

# LOS ESTADOS AFRICANOS ANTE LA SOLUCION JURISDICCIONAL DE LAS CONTROVERSIAS \*

## SUMARIO

- I.—*Introducción.*
- II.—*Proyecto de Tribunal Arabe de Justicia.*
  - A) Antecedentes históricos.
  - B) Proyecto de Estatuto.
- III.—*Tribunal Arbitral de los Estados Africanos Asociados a la Comunidad Económica Europea.*
  - A) Antecedentes históricos.
  - B) Texto del Convenio de Asociación.
- IV.—*Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje de la O.U.A.*
  - A) Antecedentes históricos.
  - B) Texto del Protocolo de El Cairo.
- V.—*Examen comparativo.*
- VI.—*Aplicación práctica: Conflicto argelino-marroquí.*

## I.—INTRODUCCIÓN

Existe una corriente general de desconfianza hacia la jurisdicción internacional, y en especial hacia el Tribunal Internacional de Justicia, pero este fenómeno se deja sentir de forma más acusada entre los nuevos Estados, que ha accedido o reaccedido recientemente a la independencia. Esto es debido a que a las razones de tipo general comunes a todos los Estados

---

\* Este artículo es parte de un informe realizado y presentado en el «Centre d'Etudes et de Recherches de Droit International et de Relations Internationales» (sesión de 1964), de la Academia de Derecho Internacional de La Haya, institución a la cual queremos expresar nuestro más vivo agradecimiento.

—incertidumbre sobre el derecho aplicable, exaltación de la soberanía, prohibición del recurso a la fuerza y consideración del recurso judicial como acto inamical—, hay que añadir una serie de razones específicas de estos nuevos Estados; a saber: preocupación por razones de índole interna, posición deudora de los nuevos Estados, preferencia por otros medios no judiciales de solución de controversias, falta de representatividad del Tribunal y actitud de recelo de los nuevos Estados hacia el Derecho internacional<sup>1</sup>.

Esto explica el reducido número de Estados africanos que han aceptado la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria del T. I. J. De los 36 Estados africanos independientes en la actualidad, tan sólo seis han aceptado la competencia obligatoria del Tribunal<sup>2</sup>. Entre estos seis figuran la República Sudafricana—que no puede ser considerada como un Estado puramente africano—y la República Árabe Unida, cuya aceptación de la competencia del T. I. J. queda limitada a las controversias de carácter jurídico relativas al apartado *b*) del párrafo 9 de la Declaración del Gobierno Egipcio (24-IV-57), referente al Canal de Suez y a los acuerdos correspondientes a su gestión<sup>3</sup>. Por otra parte, es de tener en cuenta que—con la excepción de Uganda<sup>4</sup>—el alcance de las declaraciones de aceptación de la competencia del Tribunal está sumamente limitado por el gran número de reservas de todo tipo en ellas incluidas<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> José Antonio de Yturriaga: «Actitud de los nuevos Estados ante el Tribunal Internacional de Justicia». A publicar en la *Revista Española de Derecho Internacional*, XVIII (2), 1965.

<sup>2</sup> Liberia, República Árabe Unida, Somalia, Sudáfrica, Sudán y Uganda. Ver *Annuaire de la Cour Internationale de Justice*, 1962-63 (págs. 246-56).

<sup>3</sup> *Annuaire de la Cour Internationale de Justice*, 1962-63 (pág. 253).

<sup>4</sup> O. N. U.: *Etat des Conventions Multilatérales*. Capítulo I, pág. 19.

<sup>5</sup> Todos los Estados—salvo Uganda—se reservan el derecho a poner término a su adhesión al T. I. J. mediante notificación unilateral en todo momento. Liberia y Sudán incluyen la reserva de competencia doméstica «tal como ha sido fijada por el Gobierno» respectivo, y excluyen de la competencia del Tribunal las controversias para las que se haya previsto «otro modo de solución pacífica». Sudán excluye, asimismo, las controversias producidas con anterioridad al 1 de enero de 1956 y las que surgieran como consecuencia de hostilidades. Somalia, finalmente, excluye los casos en que «cualquier otra parte en la controversia sólo haya aceptado la jurisdicción del Tribunal para el caso en cuestión», así como los casos en que la declaración de aceptación de la otra parte en la controversia haya sido depositada o ratificada menos

Este hecho no quiere decir que los nuevos Estados en general y los africanos en particular rechacen *a priori* la solución jurisdiccional de las controversias que entre ellos puedan surgir. Estos Estados han insistido en que se les debe dejar completa libertad para escoger cualquiera de las formas de arreglo de controversias enumeradas en el artículo 33 de la Carta de la O. N. U., mostrando, de forma inequívoca, su preferencia por los medios políticos<sup>6</sup>. Dentro de los medios de tipo jurisdiccional, los Estados africanos se han pronunciado por la solución de sus controversias a la escala regional. Según declaraba el delegado de Tanganika ante la VI Comisión de la Asamblea General, su Gobierno hallaba muy sensato el método de arbitraje regional previsto en el artículo 52 de la Carta, "que garantiza la competencia y la imparcialidad de los árbitros, por el hecho de que están directamente al corriente de las causas del conflicto, pero sin hallarse envueltos en él"<sup>7</sup>.

El recurso a los Tribunales regionales representa, en comparación con la jurisdicción universal, las siguientes ventajas: 1) similitud de los problemas políticos, económicos y sociales en una región determinada, lo que permite la formación de un ambiente más propicio al recurso judicial; 2) semejanza de concepciones jurídicas entre los Estados componentes de cada región; 3) posibilidad de una mayor flexibilidad (recurso a la conciliación previa, simplificación del procedimiento, uso más frecuente de la equidad...); 4) posibilidad de una ampliación de la competencia *ratione personae* de los tribunales, mediante la concesión de legitimidad procesal sea al individuo, sea a las organizaciones internacionales.

Dada la novedad de la mayoría de los Estados africanos y su breve participación en la vida internacional, el proceso de institucionalización regional se halla aún muy poco desarrollado. En el ámbito jurisdiccional—entendiendo este término en su sentido más amplio—sólo cabe citar el Proyecto

---

de doce meses antes del depósito de la demanda que lleve la controversia ante el Tribunal», y se reserva el derecho de completar, modificar o retirar, en cualquier momento, todas o parte de las reservas insertas en su declaración.

<sup>6</sup> Véanse las declaraciones ante la VI Comisión de los delegados de Indonesia, Argelia, Tanganika, Camboya, Malí, Nigeria, Ghana e India. Documentos Oficiales de la Asamblea General. XVIII Sesión, VI Comisión, 1963, págs. 161, 164, 169, 175, 178, 191, 200 y 260.

<sup>7</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General. XVIII Sesión, VI Comisión (14-XI-63), pág. 169.

de Estatuto del Tribunal Árabe de Justicia de 1954—Proyecto que no ha llegado a ser aprobado por los Estados miembros de la Liga Árabe—, el Tribunal Arbitral creado por el Convenio de Asociación de 1963 entre la Comisión Económica Europea y 18 Estados africanos, y la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje de la Organización de la Unidad Africana, recientemente creada por un Protocolo de julio de 1964. De estos tres instrumentos, tan sólo el último es puramente africano, pues los otros dos están abiertos, uno a los países árabes del Cercano Oriente, y otro a los seis países europeos que constituyen el Mercado Común. Asimismo, el carácter jurisdiccional de la Comisión de la O. U. A. (arbitraje) es de menos importancia que su aspecto político (mediación y conciliación), lo que—con la exclusión de toda instancia puramente judicial—no deja de ser sintomático de las tendencias predominantes entre los Estados africanos en lo relativo a la solución pacífica de sus controversias.

Dado, por otra parte, que el Tribunal Árabe de Justicia no ha pasado de ser un simple proyecto y que el Tribunal Arbitral de la C. E. E. y los 18 Estados africanos a ella asociados y la Comisión de la O. U. A. no han empezado aún a funcionar, nuestro estudio ha de ser necesariamente teórico. Vamos a examinar los distintos textos y hacer un estudio comparado de los mismos. Finalmente, vamos a examinar el único caso hasta ahora planteado—el conflicto fronterizo argelino-marroquí—que ha sido estudiado por una Comisión Especial de Arbitraje, ya que—al producirse el incidente—no se había constituido aún la Comisión de la O. U. A.

## II.—PROYECTO DE TRIBUNAL ÁRABE DE JUSTICIA

### A) *Antecedentes históricos.*

Durante las reuniones del Comité Preparatorio de la Conferencia Cumbre de los Países Árabes (septiembre de 1944) y del Subcomité Político (febrero de 1945), se discutió el problema de la solución pacífica de las controversias que pudieran surgir entre los países árabes. La tesis de arbitraje obligatorio mantenida por Egipto y Arabia Saudita<sup>8</sup> encontró una

---

<sup>8</sup> Arabia Saudita había firmado tratados con Irak (1931 y 1936) y con el Yemen (1934), en los que se preveía un mecanismo de arbitraje obligatorio de las controversias que entre estos Estados pudieran surgir.

tenaz oposición por parte de las delegaciones de Irak y Líbano, partidarias del arbitraje voluntario. Tras reñidas discusiones entre las delegaciones de ambos bandos se llegó finalmente a una solución de compromiso, que se plasmó en el Pacto de la Liga Árabe de 22 de marzo de 1945<sup>9</sup>.

En efecto, el Pacto prohíbe el empleo de la fuerza para solucionar las controversias que puedan surgir entre los Estados miembros de la Liga y, en caso de producirse cualquier controversia, prevé el recurso al Consejo de la Liga, si bien bajo dos importantes condiciones: 1) que la controversia en cuestión no afecte a la independencia, a la soberanía o a la integridad territorial de un Estado; 2) que las partes en las controversias se hayan puesto de acuerdo para plantear el conflicto ante el Consejo. Una vez cumplidas estas condiciones, la decisión del Consejo—que puede adoptar la forma de la mediación, la conciliación o el arbitraje—será efectiva y obligatoria para las partes<sup>10</sup>.

Por otra parte, se daba también satisfacción a los partidarios del arbitraje obligatorio con la inserción del artículo 19, que preveía la posibilidad de una reforma del Pacto, entre otras razones, “para crear un tribunal arbitral árabe”<sup>11</sup>.

Cuando se discutió el Proyecto de Tratado de Defensa Común en el seno de la Comisión Política del Consejo de la Liga Árabe (abril de 1950), el primer ministro libanés, Riad El-Solh, propuso la creación de una Comisión Especial encargada de redactar un proyecto de Tribunal Árabe de Justicia, en conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Pacto. La propuesta libanesa fué aceptada por el Consejo, quien constituyó una comisión jurídica compuesta de tres miembros, encargada de elaborar el citado Proyecto de estatuto. Esta Comisión elaboró un proyecto que fué sometido a la consideración del Consejo, durante su sesión de marzo de 1954. En su informe, la Comisión pedía asimismo la opinión del Consejo sobre una serie de puntos de gran importancia, por su indudable contenido político, antes de redactar el proyecto definitivo. Estos puntos hacían referencia al alcance de la competencia del Tribunal—obligatoria o facultativa—; su naturaleza—Tribunal puramente judicial o arbitral, con la consiguiente in-

<sup>9</sup> Ezzeldin Foda: *The projected Arab Court of Justice*, La Haya, 1957, páginas 3-18.

<sup>10</sup> Art. 5 del Pacto de la Liga Árabe. Ver José María Cordero: *Textos básicos de la Organización Internacional*. Madrid, 1955, pág. 314.

<sup>11</sup> José María Cordero, *op. cit.* en la nota 10, pág. 317.

roducción de un juez *ad hoc*—, y la ejecución de las sentencias—imposición o no de la ejecución de las sentencias del Tribunal por un órgano político—<sup>12</sup>.

El Consejo, por su parte, decidió someter la cuestión a la consideración de los Estados miembros de la Liga, y desde entonces, el asunto ha quedado enterrado en las cancillerías de los diversos Estados interesados, sin que se haya llegado a adoptar una decisión al respecto. Recientemente, el asunto ha vuelto de nuevo a la actualidad, como consecuencia de la II Conferencia de Jefes de Estado Arabes, celebrada en Alejandría (septiembre de 1964). En efecto, una de las resoluciones finales de la citada Conferencia prevé la creación de un Tribunal Árabe de Justicia<sup>13</sup>.

#### B) *Proyecto de Estatuto.*

Conforme al Proyecto de 1954, el Tribunal Árabe de Justicia habría de ser el órgano judicial de la Liga Árabe, si bien estaría abierto a otros Estados árabes que no fueran miembros de la Liga<sup>14</sup>.

El Tribunal habría de estar compuesto por siete jueces, elegidos por seis años por el Consejo de la Liga Árabe—a propuesta de los Estados miembros de la Organización—entre personas que fueran súbditos de los Estados firmantes del Estatuto del Tribunal, poseyeran elevada moralidad y tuvieran suficientes conocimientos jurídicos<sup>15</sup>. El presidente y el *Greffier* habrían de residir en el lugar donde se encontrara la sede del Tribunal y los demás jueces deberían estar disponibles para, si preciso fuere, ejercer sus funciones de manera permanente. El Tribunal celebraría sus sesiones ordinarias desde el primer lunes de noviembre hasta finales de junio, y el presidente podría convocar sesiones extraordinarias durante el período de vacaciones<sup>16</sup>.

Como en el caso del T. I. J., tan sólo los Estados podrían ser partes ante el Tribunal Árabe de Justicia; los Estados árabes firmantes del Estatuto podrían plantear ante el Tribunal cualquier disputa o controversia que

<sup>12</sup> Ezzeldin Foda, *op. cit.* en la nota 9, págs. 72-76.

<sup>13</sup> *Le Monde*, 13-14-IX-64, pág. 1.

<sup>14</sup> Proyecto de Estatuto, publicado como Anexo en la obra de Foda citada en la nota 9, art. 1.

<sup>15</sup> Proyecto, arts. 2, 3, 4 y 6.

<sup>16</sup> Proyecto, arts. 10-b y 14.

entre ellos surgiere, relativa a los intereses de sus nacionales. La competencia del Tribunal se extendía a las controversias jurídicas referentes a: 1) la interpretación de un tratado o de otra obligación internacional; 2) cualquier cuestión de Derecho internacional; 3) la existencia de cualquier hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional o de un derecho establecido de un Estado o de alguno de sus nacionales; 4) la naturaleza o alcance de la reparación que hubiera de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional; 5) cualquier caso o disputa que las partes, de común acuerdo, pudieran decidir someter al Tribunal<sup>17</sup>.

El Estatuto preveía que las audiencias fueran públicas, salvo decisión en contrario del Tribunal, por iniciativa propia o a propuesta de las partes<sup>18</sup>. Si el Estado demandado no compareciera o se negara a responder a los alegatos de la demanda, el Estado demandante podría pedir al Tribunal que se pronunciara sobre el fondo de la demanda y el Tribunal habría de dictar sentencia, tras comprobar la autenticidad de los hechos<sup>19</sup>. La sentencia sería obligatoria para las partes en la controversia y contra ella no cabría otro recurso que el de revisión. Si una de las partes se negara a cumplir los términos de la sentencia, la otra parte podría recurrir al Consejo de la Liga, a fin de que éste tomara las medidas necesarias para la aplicación efectiva de la decisión del Tribunal<sup>20</sup>.

Finalmente, una particularidad interesante del Proyecto de Estatuto del Tribunal Árabe de Justicia era la posibilidad de emitir dictámenes consultivos a propuesta del Consejo de la Liga Árabe o de su secretario general. Dichos dictámenes, a diferencia de las sentencias, no tendrían carácter obligatorio<sup>21</sup>.

Cabe afirmar, como conclusión, que el proyecto de Estatuto del Tribunal Árabe de Justicia sigue, en líneas generales, el Estatuto del T. I. J., llegando a veces a ser jurídicamente más preciso que el del propio T. I. J. La sombra del Tribunal de La Haya se deja sentir, de forma más o menos explícita, a lo largo del Proyecto de Estatuto de 1954; el caso más claro puede que sea cuando establece que "los Estados de la Liga Árabe pueden

<sup>17</sup> Proyecto, arts. 17 y 18.

<sup>18</sup> Proyecto, art. 36.

<sup>19</sup> Proyecto, art. 47.

<sup>20</sup> Proyecto, arts. 52 y 53.

<sup>21</sup> Proyecto, arts. 60 y 65.

confiar la solución de una disputa particular a cualquier otro Tribunal, en virtud de un acuerdo especial”<sup>22</sup>. El Tribunal previsto es un auténtico Tribunal de Justicia, bastante estructurado e institucionalizado, y su principal defecto radica, sin duda, en no haber llegado a entrar en vigor; ello prueba que sus autores pecaron de poco realistas al no tener debidamente en cuenta la realidad sociológico-política del mundo árabe.

### III.—TRIBUNAL ARBITRAL DE LOS ESTADOS AFRICANOS ASOCIADOS A LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA

#### A) *Antecedentes históricos.*

El Tratado de Roma de 1957, constitutivo de la Comunidad Económica Europea, establece que “los Estados miembros convienen en asociar al Mercado Común a los países y territorios no europeos que mantienen relaciones particulares con Bélgica, Francia, Italia y los Países Bajos... La finalidad de la asociación es de promover el desarrollo económico y social de los países y territorios, así como el establecimiento de estrechas relaciones entre ellos y la Comunidad en su conjunto”<sup>23</sup>. Las modalidades y el procedimiento de la asociación fueron fijados en un Convenio de aplicación, anejo al Tratado de Roma. Dicho Convenio, concluido por un período de cinco años, regulaba los intercambios comerciales entre los territorios asociados y los Estados miembros de la C. E. E., así como el derecho de establecimiento en dichos territorios, y creaba un Fondo de desarrollo para los países y territorios de ultramar<sup>24</sup>.

En 1962 debía, pues, expirar el Convenio de Asociación y cuando se examinó la posibilidad de su renovación se tuvo que tener en cuenta la serie de acontecimientos políticos sobrevenidos durante el período de tiempo en que el Convenio de 1957 había estado en vigor; en especial, la independencia de la mayoría de los territorios ultramarinos de los países

<sup>22</sup> Proyecto, art. 19.

<sup>23</sup> Art. 131 del Tratado de Roma; ver José María Cordero: *Textos básicos de Africa*, vol. I, Madrid, 1962, pág. 704.

<sup>24</sup> Arts. 1, 8, 9, 10 y 17 del Convenio de aplicación relativo a la asociación de los países y territorios de Ultramar a la C. E. E. Ver José María Cordero, *op. cit.* en la nota 23, págs. 710-18.



miembros de la C. E. E. Tras largas y difíciles negociaciones—que se vieron afectadas por la oposición francesa a la entrada de la Gran Bretaña en el Mercado Común—se llegó finalmente a un acuerdo que fué firmado el 23 de julio de 1963 en Yaundé (Camerún), entre la C. E. E. y los 18 Estados africanos siguientes: Alto Volta, Burundi, Camerún, Congo-Brazzaville, Congo-Leopoldville, Costa de Marfil, Dahomey, Gabón, Madagascar, Malí, Mauritania, Níger, República Centroafricana, Ruanda, Senegal, Somalia, Chad y Togo<sup>25</sup>.

B) *Texto del Convenio de Asociación.*

El Convenio de Asociación de 1963 prevé que las controversias relativas a la interpretación o a la aplicación del Convenio, surgidas entre un Estado miembro, varios Estados miembros o la Comunidad, de una parte, y uno o varios Estados asociados, de otra, serán sometidos por cualquiera de las partes al Consejo de la Asociación<sup>26</sup>, quien, en el curso de su más próxima reunión, tratará de encontrar una solución amigable a la citada controversia. Si el Consejo no llegara a encontrar una solución satisfactoria para las partes—y a menos que las partes no se hayan puesto de acuerdo para recurrir a un determinado medio para la solución pacífica de la controversia—, el conflicto será planteado, a instancia de cualquiera de las partes, ante el Tribunal Arbitral de la Asociación<sup>27</sup>.

Este Tribunal está compuesto de cinco miembros: un presidente nombrado por el Consejo de la Asociación, y cuatro jueces elegidos entre personas que ofrezcan todo género de garantías, tanto de independencia de criterio, como de competencia profesional. Los jueces serán designados en un plazo de tres meses, a partir de la entrada en vigor del Convenio, por el Consejo de la Asociación; dos de ellos, a propuesta del Consejo de la

<sup>25</sup> *Le Monde Diplomatique*, núm. 112, agosto 1963, pág. 26; ver François Luchaire: «La deuxième Convention d'Association des Etats d'Afrique et de Madagascar à la Communauté Economique Européenne». *Revue Penant*, octubre-diciembre 1963, página 422.

<sup>26</sup> El Consejo de la Asociación está compuesto, por una parte, de los miembros de la C. E. E. y de algunos miembros de la Comisión, y, por otra, de un miembro del Gobierno de cada uno de los 18 Estados asociados; ver art. 40 de la «Convention d'Association entre la C. E. E. et les Etats Africains et Malgache associés à cette Communauté». Bruselas, 1963, pág. 45.

<sup>27</sup> Convention d'Association, art. 51-1.

C. E. E., y los otros dos, a propuesta de los Estados asociados. Estos jueces ejercerán sus funciones mientras el Convenio de Asociación permanezca en vigor. El Consejo de la Asociación designará, asimismo, sendos jueces suplentes para que, en caso de imposibilidad de los jueces titulares, los reemplacen en sus funciones<sup>28</sup>. Las decisiones del Tribunal, adoptadas por mayoría, serán obligatorias para las partes en la controversia, quienes tendrán que adoptar las medidas adecuadas para su ejecución<sup>29</sup>.

En un plazo de tres meses—a contar de la designación de los jueces—el Consejo de la Asociación, a propuesta del Tribunal de Arbitraje, dictará el Estatuto del Tribunal. En este mismo plazo, el Tribunal elaborará sus normas de procedimiento<sup>30</sup>. Ni el Estatuto del Tribunal, ni su Reglamento de procedimiento han sido aún publicados. Nuestro conocimiento del Tribunal de Arbitraje se limita, por consiguiente, a los preceptos citados, establecidos en el artículo 51 del Convenio de Asociación. Habrá, pues, que esperar a su publicación para estar en condiciones de emitir un juicio adecuado del citado Tribunal.

#### IV.—COMISIÓN DE MEDIACIÓN, CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA O. U. A.

##### A) *Antecedentes históricos.*

Durante su reunión de Lagos (diciembre de 1961), el "African and Middle Eastern Conference on World Peace through Law" había adoptado una resolución en la que pedía la creación de una Organización Permanente de Estados Africanos, que incluyera entre sus órganos un Tribunal Africano de Justicia<sup>31</sup>.

Un mes más tarde, se celebraba, también en la capital nigeriana, una Conferencia de Jefes de Estado africanos del "Grupo de Monrovia", en la que no participaron—como en un principio estaba previsto—los jefes de Estado del "Grupo de Casablanca" a causa del desacuerdo producido sobre la participación en la Conferencia de los delegados del G. P. R. A. argeli-

<sup>28</sup> Convention d'Association, art. 51-2.

<sup>29</sup> Convention d'Association, art. 52, ap. 3 y 4.

<sup>30</sup> Convention d'Association, art. 51, ap. 5 y 6.

<sup>31</sup> Wilfred Jenks: *The prospects of international adjudication*. Londres, 1964, página 149.

no<sup>32</sup>. En Lagos se elaboró un proyecto de Carta de una Organización de Estados Africanos y Malgache, precedente inmediato de la Carta de la Organización de la Unidad Africana; entre los órganos de la proyectada Organización figuraba, no ya un Tribunal Africano de Justicia, sino una Comisión Permanente de Conciliación y Arbitraje<sup>33</sup>.

En la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores—previa a la de los Jefes de Estado y de Gobierno—celebrada en Addis-Abeba (mayo de 1963), se discutió, una vez más, la posibilidad de crear un Tribunal Africano de Justicia, mas, considerada prematura, esta propuesta no fué aceptada, y la mayoría se pronunció en favor de la fórmula adoptada en Lagos<sup>34</sup>. En efecto, conforme a los términos de la Carta de Addis-Abeba, los Estados miembros de la O. U. A. se han comprometido a solucionar sus controversias por medios pacíficos y, con tal fin, la Carta prevé la creación de una Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje, cuya composición y condiciones de funcionamiento habrían de ser definidas por un protocolo posterior—a elaborar por los ministros de Asuntos Exteriores de la O. U. A.—que, una vez aprobado por la Conferencia de Jefes de Estado, habría de formar parte integrante de la Carta<sup>35</sup>.

La Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de la O. U. A. celebrada en Dakar (agosto 1963), estableció un Comité Especial encargado de la redacción del citado Protocolo<sup>36</sup>, que fué definitivamente aprobado por la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, en su reunión de El Cairo (julio de 1964)<sup>37</sup>. El Protocolo creador de la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje ha pasado, pues, a formar parte integrante de la Carta de la O. U. A.

---

<sup>32</sup> José Antonio de Yturriaga: «Grupos políticos y Organizaciones regionales africanas». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 132, noviembre-diciembre 1963, pág. 449.

<sup>33</sup> Art. 31 del Proyecto de Carta de Lagos; ver Wilfred Jenks, *op. cit.* en la nota 31, pág. 150.

<sup>34</sup> Boutros Boutros-Ghali: «The Addis-Ababa Charter». *International Conciliation*, núm. 546, enero 1964, pág. 31.

<sup>35</sup> Art. 19 de la Carta de la O. U. A.; ver *Revista de Política Internacional*, número 68, julio-agosto 1963, pág. 225.

<sup>36</sup> *Le Monde*, 13-VIII-63, pág. 1.

<sup>37</sup> *Le Monde Diplomatique*, núm. 124, agosto 1964, pág. 23.

B) *Texto del Protocolo de El Cairo.*

La Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje de la O. U. A. está compuesta de 21 miembros elegidos por la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, por un período de cinco años, a propuesta de los distintos Estados miembros de la Organización<sup>38</sup>. El presidente y los dos vicepresidentes, igualmente elegidos por la Conferencia, forman el "Bureau" de la Comisión y ejercen sus funciones de forma permanente—a diferencia de los 18 restantes componentes de la Comisión que sólo cumplen sus funciones de manera ocasional—; una de las funciones primordiales del "Bureau" consiste en consultar a las partes sobre el modo apropiado de resolver sus controversias<sup>39</sup>.

La competencia de la Comisión se extiende exclusivamente a los litigios que surjan entre los Estados; dichos litigios pueden ser sometidos a la Comisión por las partes interesadas, por una de las partes, por la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno o por el Consejo de Ministros de la O. U. A. El consentimiento de las partes a someterse a la competencia de la Comisión puede expresarse por cualquiera de los siguientes medios: 1) compromiso previo por escrito de la parte en cuestión aceptando el recurso a la Comisión; 2) sumisión del litigio a la Comisión, por la parte citada; 3) aceptación de la competencia de la Comisión para examinar un litigio que le ha sido sometido por la otra parte<sup>40</sup>. En caso de litigio, las partes pueden, pues, recurrir a la Comisión, pudiendo optar por uno cualquiera de los tres procedimientos previstos: mediación, conciliación o arbitraje<sup>41</sup>.

1. *Mediación.*—El presidente de la Comisión, de acuerdo con las partes interesadas, designará a uno o varios miembros de la Comisión para que actúen de mediadores en el litigio. El mediador así designado deberá limitarse a tratar de conciliar los puntos de vista y las reivindicaciones de las partes; presentará por escrito propuestas de solución a las partes y si los términos de reconciliación propuestos son aceptados, se dictará un protocolo de solución entre las partes, de acuerdo con dichas bases<sup>42</sup>.

<sup>38</sup> «Protocole de la Comisión de Mediación, Conciliación et Arbitraje». El Cairo, 1964, arts. 3-1, 2-1 y 2-4.

<sup>39</sup> Protocole, arts. 6 y 7.

<sup>40</sup> Protocole, arts. 12, 13-1 y 14.

<sup>41</sup> Protocole, art. 19.

<sup>42</sup> Protocole, arts. 20 y 21.

2. *Conciliación*.—El Consejo de Conciliadores estará compuesto de cinco miembros, tres de los cuales deberán ser escogidos por el presidente entre los miembros de la Comisión y los otros dos por cada una de las partes interesadas. La misión del Consejo reside en precisar los diversos aspectos del litigio y esforzarse por llegar a un acuerdo en condiciones satisfactorias para ambas partes. Al finalizar su tarea, el Consejo redactará un informe en el que indique bien que las partes han logrado un acuerdo, bien que no se ha podido encontrar solución al conflicto<sup>43</sup>.

3. *Arbitraje*.—El Tribunal de Arbitraje estará, en principio, compuesto de tres miembros de la Comisión; cada una de las partes designará a un árbitro, y las dos personas así designadas elegirán al tercer árbitro, quien asumirá la presidencia del Tribunal. No obstante, el presidente de la Comisión, de acuerdo con las partes, podrá añadir al Tribunal dos miembros suplementarios, que no tienen que ser necesariamente miembros de la Comisión<sup>44</sup>. En cada caso particular, las partes concluirán un compromiso en el que se especifiquen la intención de las partes de recurrir al arbitraje y de aceptar como jurídicamente obligatoria la decisión del Tribunal, el objeto de la controversia y la sede del Tribunal; este compromiso podrá especificar asimismo el derecho a aplicar por el Tribunal la posibilidad de que el Tribunal pueda decidir “ex aequo et bono” y el plazo de tiempo en el que deberá ser dictado el laudo arbitral. Si no hay en el compromiso indicación alguna sobre el derecho aplicable, el Tribunal resolverá la controversia en conformidad con los tratados concluidos entre las partes, el Derecho internacional, la Carta de la O. U. A., la Carta de las Naciones Unidas y, si las partes muestran su acuerdo, la equidad. El recurso al arbitraje supone la sumisión de buena fe a la decisión arbitral<sup>45</sup>.

#### V.—EXAMEN COMPARATIVO

El Tribunal Arbitral de los Estados Africanos Asociados a la C. E. E. posee una competencia “ratione personae” bastante reducida: controversias relativas a la interpretación y a la aplicación del Convenio de Asociación

<sup>43</sup> Protocole, arts. 23-1, 24-1 y 26.

<sup>44</sup> Protocole, art. 27, ap. 1 y 2.

<sup>45</sup> Protocole, arts. 29, 30 y 28.

de 1963. Dados sus rasgos sumamente peculiares—limitación de la materia y presencia de Estados europeos y de la propia Comunidad—, así como el hecho de no haber sido aún dictado el Estatuto del Tribunal, vamos a excluir de nuestro examen al Tribunal Arbitral de la C. E. E. Vamos, pues, a limitarnos a comparar el Proyecto de Estatuto del Tribunal Árabe de Justicia—proyecto bastante completo y matizado, pero que no ha llegado a entrar en vigor—y el Protocolo de la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje de la O. U. A.—instrumento mucho menos perfecto desde un punto de vista jurídico, pero que ha llegado a tener vigencia en la realidad—. Se trata de una comparación entre el “deber ser” y el “ser”, entre un auténtico Tribunal de justicia y un híbrido jurídico-político de solución pacífica de controversias, de forma más o menos institucionalizada.

Las diferencias más notables entre los dos Estatutos son las siguientes:

1. El Tribunal Árabe de Justicia habría de ser un organismo permanente con jueces que, en un momento determinado, podrían ser llamados a ejercer sus funciones de forma permanente, y con sesiones periódicas; la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje sólo tiene un carácter semipermanente y no tiene sesiones fijadas de antemano en fechas determinadas.

2. El Tribunal Árabe estaba abierto a otros Estados que no fueran miembros de la Liga Árabe, a pesar de ser considerado como el principal órgano judicial de la Liga; el recurso a la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje está, en principio, reservado únicamente a los miembros de la O. U. A.

3. Aunque—en espera de conocer la opinión del Consejo de la Liga Árabe—el Proyecto de Estatuto del Tribunal Árabe de Justicia no se haya pronunciado sobre la competencia del Tribunal, se puede apreciar el deseo de sus redactores de establecer una especie de competencia obligatoria para todas las controversias jurídicas; en el seno de la O. U. A., el recurso al arbitraje deberá ser decidido de común acuerdo por los Estados interesados, teniendo las partes que concluir un compromiso especial para cada caso.

4. El alcance de la competencia de la Comisión de la O. U. A. es un tanto vago: “litigios entre Estados”. La competencia del Tribunal Árabe de Justicia, por el contrario, está bastante bien precisada. En efecto, el Proyecto de Estatuto, como hemos visto, recoge la enumeración incluida

en el artículo 36-2 del Estatuto del T. I. J., si bien con algunas precisiones adicionales; a saber: a) a la "interpretación de un tratado" añade "o de otra obligación internacional"; b) en el apartado c) añade: "... violación de una obligación internacional o de un derecho establecido de un Estado o de alguno de sus nacionales"; c) incluye un quinto apartado en los términos siguientes: "cualquier caso o disputa que las partes se pongan de acuerdo para someter al Tribunal". Se trata, pues, de una competencia bastante amplia y, sobre todo, bien delimitada.

5. El Proyecto de Estatuto del Tribunal Árabe de Justicia no hace referencia al derecho aplicable, aunque—por su contextura—cabría concluir que el Tribunal aplicaría los mismos criterios que el T. I. J. El Protocolo de la Comisión de la O. U. A. prevé la fijación del derecho aplicable en el compromiso de arbitraje y, en ausencia de semejante disposición, el Protocolo enumera—de forma no demasiado rigurosamente científica para el gusto del jurista—las normas aplicables: los tratados concluidos entre las partes, el Derecho internacional, la Carta de la O. U. A., la Carta de la O. N. U. y la equidad.

6. La regla general para la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje es que las sesiones se tengan a puerta cerrada, mientras que para el Tribunal Árabe de Justicia predominaba el criterio de la publicidad de las sesiones.

7. Las sentencias del Tribunal Árabe de Justicia habrían de ser definitivas, sin otra posibilidad de recurso que un eventual recurso de revisión. El Protocolo de la Comisión de la O. U. A. no contiene disposiciones semejantes.

8. Finalmente, el Proyecto de 1954 preveía la posibilidad de que el Tribunal Árabe de Justicia emitiera dictámenes consultivos sobre cualquier cuestión jurídica que se sometiera a su consideración. El Protocolo de El Cairo tampoco contiene disposiciones de este tipo.

Del examen comparado de estos dos instrumentos jurídicos podemos sacar las siguientes conclusiones:

1. El olvido en que ha quedado sumido el Proyecto de Estatuto del Tribunal Árabe de Justicia y la rápida firma del Protocolo de la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje—un año después de la constitución de la O. U. A.—ponen de manifiesto la preferencia de los Estados africanos

por las soluciones político-jurídicas, en vez de las soluciones puramente jurídicas.

2. Dentro de las soluciones de tipo jurídico, estos Estados se muestran más inclinados hacia el arbitraje, bien que tratando de institucionalizarlo en la medida de lo posible.

3. Los Estados africanos se sienten más confiados cuando en los Tribunales existen jueces de su nacionalidad, o al menos nacionales de países cuya situación económica y política y su concepción jurídica son semejantes a las suyas.

4. Partidarios de soluciones pragmáticas, estos Estados han optado por fórmulas simples y procedimientos flexibles. Asimismo, deseando escapar a las consecuencias perjudiciales de la publicidad, han preferido resolver sus problemas a puerta cerrada.

5. Cabe también destacar la preferencia de estos Estados por el recurso a la equidad en la solución de sus controversias.

6. El recurso a las instancias jurisdiccionales está, por el momento, reservado a los Estados. Una excepción notable es el Tribunal Arbitral de los Estados africanos asociados a la C. E. E., en la que el recurso judicial está abierto a la propia Comunidad.

7. En el Protocolo de la Comisión de la O. U. A. hay una vía abierta a la participación eventual de especialistas en la solución de las controversias de carácter marcadamente técnico. En efecto, el presidente de la Comisión, de acuerdo con las partes, podrá añadir al Tribunal de Arbitraje dos miembros suplementarios, *que no es necesario que sean miembros de la Comisión*, pero que tendrán los mismos poderes que los demás componentes del Tribunal.

8. El Protocolo de la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje hace una referencia expresa a la aplicación del Derecho internacional, lo que prueba que los Estados miembros de la O. U. A. confían en el Derecho internacional, cuando es interpretado por jueces africanos.



VI.—APLICACIÓN PRÁCTICA: CONFLICTO ARGELINO-MARROQUÍ

La solidaridad africana en lo referente a la solución pacífica de controversias ha sido puesta a prueba con motivo de los incidentes fronterizos argelino-marroquíes de octubre de 1963<sup>46</sup>. El 14 de octubre, el ministro de Asuntos Exteriores argelino, Bouteflika, pidió una reunión extraordinaria de la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de la O. U. A. para tratar de la “peligrosa situación creada en Africa por la agresión marroquí contra el territorio argelino”<sup>47</sup>.

En el ínterin, el emperador de Etiopía, Haile Selassie, había iniciado una gestión mediadora entre los dos gobiernos norteafricanos, consciente del peligro que corría la flamante O. U. A. si no se llegaba a solucionar el conflicto. “Para que la Carta de la O. U. A. no resulte inoperante, para que no quede en letra muerta y para evitar incurrir en el ridículo—declaraba el Negus—, todos los africanos tenemos la obligación de resolver este problema por medios pacíficos”<sup>48</sup>.

Los buenos oficios del emperador etíope llevaron a la reunión de Bamako (29-X-63), en la que, además de su promotor, participaron el rey de Marruecos, Hassan II; el primer ministro argelino, Ben Bella, y el jefe de Estado de Malí, Modibo Keita. En la Conferencia de Bamako se decidió la suspensión de las hostilidades entre Marruecos y Argelia, la creación de una Comisión cuadripartita para la supervisión del alto el fuego y la convocatoria de una reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de la O. U. A., con el fin de crear una Comisión Especial de Arbitraje que resolviera la controversia. Dicha Comisión tendría por misión el atribuir las responsabilidades en lo referente a la ruptura de las hostilidades y estudiar el problema de fondo—el conflicto fronterizo—y hacer propuestas concretas a las dos partes para el arreglo definitivo del conflicto<sup>49</sup>.

La Conferencia de Ministros se reunió en Addis-Abeba del 15 al 18 de

---

<sup>46</sup> José Antonio de Yturriaga: «Relaciones entre las Naciones Unidas y la Organización de la Unidad Africana». *Revista de Derecho Español y Americano*, abril-junio 1964, pág. 19.

<sup>47</sup> *Le Monde*, 24-X-63, pág. 2.

<sup>48</sup> *Le Monde*, 25-X-63, pág. 5.

<sup>49</sup> *Le Monde*, 1-XI-63, pág. 2.

noviembre y—dado que todavía no se había establecido la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje prevista en la Carta de la O. U. A.—decidió crear una Comisión Especial de Arbitraje compuesta por representantes de los siguientes Estados: Costa de Marfil, Etiopía, Malí, Nigeria, Senegal, Sudán y Tanganika <sup>50</sup>.

La Comisión Especial de Arbitraje, que ha celebrado diversas reuniones en distintas ciudades africanas—Abidján, Bamako, Casablanca...—, se reunió por última vez en Addis-Abeba el día 4 del pasado septiembre, y sus conclusiones—que no han sido aún hechas públicas—fueron sometidas a las partes interesadas. La controversia deberá ser definitivamente resuelta durante la próxima reunión de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Accra en septiembre de 1965.

Otro conflicto fronterizo surgió poco después entre Somalia y Etiopía. El problema fué abordado en las Conferencias de Ministros de Asuntos Exteriores de la O. U. A., tenidas en Dar-Es-Salaam y Lagos (febrero de 1964), que se limitaron a recomendar un alto el fuego, a crear una zona desmilitarizada entre los dos países y a recomendar la iniciación de negociaciones bilaterales entre los interesados <sup>51</sup>.

Cabe concluir que, pese a las enormes dificultades existentes, la intervención de la O. U. A. en el conflicto argelino-marroquí ha sido bastante eficaz. Además del apaciguamiento de los excitados ánimos y la creación de una atmósfera de distensión entre los Estados africanos, la O. U. A. ha llegado a superar uno de los más difíciles obstáculos; en efecto, el 20 de febrero de 1964 se firmó, bajo los auspicios de la Organización, un acuerdo entre Marruecos y Argelia sobre la evacuación de las fuerzas armadas de ambos países de la zona fronteriza desmilitarizada. En cuanto al fondo del problema—sobre todo a raíz de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de El Cairo—las perspectivas de solución son más bien optimistas.

JOSÉ ANTONIO DE YTURRIAGA BARBERAN.

---

<sup>50</sup> *Le Monde*, 19-XI-63, pág. 1.

<sup>51</sup> *Le Monde*, 16-17-II-64, pág. 5, y 3-III-64, pág. 5.