

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA

*La Denegación de Justicia en el Derecho
Internacional; Conceptuación Moderna*

T E S I S

QUE PRESENTA

EL ALUMNO

GUILLERMO J. SEPULVEDA NECOECHEA

PARA OBTENER

EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

México, D. F.
1959



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS PADRES

**como un incipiente fruto de
sus esfuerzos y sacrificios.**

A S. S. J.

Como muestra del cariño,
gratitud y respeto que pro-
feso a él y a su familia.

Cariñosamente a mis
hermanos y sobrinos.

Respetuosamente a mis Tíos.

A mi maestro Lic. César Sepúlveda
sin cuyos valiosos consejos y suges-
tiones no hubiese sido posible la rea-
lización de este modesto trabajo.

*“La injusticia hecha a uno,
significa una amenaza hecha a
todos...”*

INDICE

	Pág.
CAPITULO PRIMERO	
IDEAS GENERALES SOBRE LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA	13
CAPITULO SEGUNDO	
BREVE EXAMEN DE LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONCEPTO DE DENEGACIÓN DE JUSTICIA	19
I.—Papel desempeñado por la denegación de justicia en el sistema de represalias privadas:	
a).—Desde sus orígenes hasta el siglo XVI	21
b).—Desde el siglo XVII en adelante	24
II.—La denegación de justicia como una figura autónoma	27
CAPITULO TERCERO	
LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA CONCEBIDA EN UN SENTIDO LATO	29
a).—La regla del agotamiento de los recursos locales	36
CAPITULO CUARTO	
LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA EN SENTIDO ESTRICTO	43
CAPITULO QUINTO	
LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA EN LA JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL	53
a).—El agotamiento de los recursos locales	55
b).—La denegación de justicia por falta del debido proceso legal	61
c).—Anulación de los fallos de las cortes o tribunales superiores en caso de denegación de justicia	64
d).—La denegación de justicia no se causa por la creación de una jurisdicción especial	67

e).—La necesidad de que exista una denegación de justicia antes de que se pueda acudir a tribunales internacionales de arbitraje, se refiere exclusivamente a reclamaciones por actos ilegales de particulares y no a actos ilegales por parte del gobierno	68
f).—La intervención por parte del ejecutivo puede ser una denegación de justicia	69
g).—La denegación de justicia por demoras indebidas en la administración de justicia	69
h).—La denegación de justicia por penas inadecuadas	70
i).—La cláusula Calvo no impide la interposición diplomática en caso de existir una denegación de justicia	71
CONCLUSIONES	77
BIBLIOGRAFÍA	84

CAPITULO PRIMERO

IDEAS GENERALES SOBRE LA DENEGACION DE JUSTICIA

La denegación de justicia es una figura jurídica muy controvertida en el derecho de Gentes. Se le ha rodeado de una grave atmósfera emocional que dificulta su acceso. En tanto que implica el enjuiciamiento de los sistemas de administración de justicia de un país, trae consigo situaciones de fricción y obscurecimiento de su real significado. A veces se ha tratado de proscribir este vocablo de la literatura internacional, en vista de las numerosas y continuas dificultades que ha producido su empleo en el pasado. En ocasiones se ha deformado su significado, unas veces dándole un sentido amplísimo y otras limitando su concepto de manera de volverla inoperante.

La denegación de justicia es en realidad una de las partes —tal vez la más importante— del llamado “derecho de las reclamaciones internacionales”. Es este concepto junto con el del agotamiento de los recursos locales y el de la cláusula Calvo, los que integran todo el capítulo de daño a extranjeros, responsabilidad del Estado y causas que limitan esa responsabilidad internacionalmente.

El concepto de la responsabilidad del Estado, por daños a los súbditos de otros países domiciliados en su territorio, que comenzó a desenvolverse desde principios del siglo XX, fué el que llevó a la discusión en torno de la denegación de justicia, pues al existir ésta, se integraba la responsabilidad; y si por el contrario, ésta figura no se daba, el Estado resultaba sin responsabilidad.

Lo anterior significa que si un extranjero, en un esfuerzo por hacer valer sus derechos ante los órganos encargados de la función jurisdiccional interna, se encuentra con algún acto u omisión, por parte de tales órganos, que viola la obligación del Estado de otorgar adecuada protección judicial a los extranjeros, puede tal extranjero, una vez que haya agotado los recursos o remedios locales establecidos por la legislación interna del país

culpable, acudir a su propio gobierno para que éste actúe a su nombre y favor y reclame una indemnización o reparación para él, siendo la causa de dicha reclamación la circunstancia o el hecho de haber sufrido su súbdito una denegación de justicia a manos de las autoridades encargadas de la administración de justicia del país demandado.¹

Según se desprende del párrafo anterior, la denegación de justicia se encuentra íntimamente relacionada con la administración de justicia y así lo mantendremos a través de todo el curso de este breve trabajo. Muchos autores, sin embargo, no lo estiman así y afirman que la denegación de justicia consiste en cualquier agravio internacional.² Otros por el contrario restringen su significado a tal extremo que es casi imposible que nazca tal figura en la práctica. Aún más, hay tratadistas que no usan la expresión denegación de justicia, y entre éstos podemos citar a HALL, RIVER Y WILSON.³

La confusión que existe sobre el concepto de la denegación de justicia no es exclusiva de los autores en la materia, también existe ambigüedad en su significado en los tratados, correspondencia y sentencias internacionales.⁴

DUNN afirma que se podría escribir un libro sobre los varios significados que se le han atribuido al término denegación de justicia y es quizás el término más usado en el vocabulario del derecho de la protección diplomática y el que ha sido menos entendido.⁵

Por su parte DE VISSCHER opina que siendo la denegación de justicia uno de los ejemplos más antiguos y típicos de la conducta ilegal de un Estado, ha permanecido como uno de los conceptos de Derecho Internacional más pobremente solucionados.⁶

EAGLETON en su obra sobre la responsabilidad internacional⁷

¹ FREMAN, Alwyn — *The International Responsibility of States for Denial of Justice*, p. 1.

² Entre ese grupo de autores se encuentran HYDE y NIELSEN.

³ LISSITZYN Oliver — "The Meaning of Denial of Justice in International Law" 30 *A.I.L.* (1936) p. 633.

⁴ *IBID.* p. 640.

⁵ DUNN, F. S. — *Protection of Nationals* p. 146.

⁶ DE VISSCHER, CHARLES.—*Recueil Des Cours.—Academie de droit international.*—1953-11 No. 52 p. 370.

⁷ EAGLETON C. — *The Responsibility of States in International law* p. 110.

nos hace ver la enorme importancia que reviste el hecho de que el término denegación de justicia tenga un significado que sea generalmente aceptado, ya que, según lo afirma el propio autor, de ello depende que se pueda reglamentar el principio de la responsabilidad estatal en el ámbito del derecho internacional en reglas prácticas.

Varios y de diversa naturaleza son los factores o causas que han influido para que persista la confusión sobre el significado que debe tener la institución objeto de nuestro estudio. A continuación y muy someramente los enunciamos:

1.—En la limitada atención que los autores especialistas en Derecho Internacional Público han concedido a la investigación y estudio de los orígenes y desenvolvimiento de la denegación de justicia.

2.—En la discrepancia de opiniones sobre el papel que desempeña la denegación de justicia dentro del género responsabilidad internacional por daños a extranjeros.

3.—En el desacuerdo teórico sobre la responsabilidad internacional de un Estado por actos u omisiones de su poder judicial.

Algunos autores como Gustavo GUERRERO,⁸ sustentan la tesis de que ningún Estado es responsable por actos de su poder judicial si en su máxima ley se establece la independencia de dicho poder respecto de los demás poderes estatales. Tales autores olvidan el principio general de Derecho Internacional que establece que los Estados no pueden escapar a su responsabilidad internacional invocando su propio derecho interno, además del hecho de que internacionalmente el Estado se considera como unidad, de la cual el poder judicial es una parte integrante.

4.—En la tendencia que existe entre muchos estados inversionistas, de sacar de su correcta esfera de acción a la denegación de justicia, tomándola y utilizándola como base para justificar cualquier intervención diplomática de su parte a favor de nacionales radicados en el exterior. Como contrapartida a esta tendencia, existe la de países pequeños o atrasados en su desenvol-

⁸ Citado en EAGLETON, Ob. Cit. p: 246 y sgtes.

vimiento económico, y que cuentan con inversiones de intereses extranjeros dentro de su territorio, países que por una parte dan a la denegación de justicia un significado demasiado restringido para poder así aducir, en caso de reclamaciones internacionales por dicha causa, el no haberse cometido la denegación de justicia por sus órganos judiciales en contra de nacionales extranjeros.

5.—En pasar por alto el principio del agotamiento de los recursos locales como precedente necesario antes de que sea adecuada la protección diplomática.

En los diversos capítulos de este trabajo veremos más en detalle las causas anteriores y terminaremos nuestra labor tratando de encontrar una posible solución al problema de definición de la denegación de justicia, que esté más de acuerdo con los principios de la equidad y justicia, y ayude a un mejor acercamiento entre los miembros de la Sociedad de las Naciones.

CAPITULO SEGUNDO

BREVE EXAMEN DE LA EVOLUCION HISTORICA DEL CONCEPTO DE DENEGACION DE JUSTICIA

Una de las razones por las cuales no se ha llegado a un acuerdo definitivo sobre el problema de definición del concepto de denegación de justicia, ha sido el escaso interés o la poca dedicación que los autores han concedido a la doctrina que en el tiempo se ha venido estructurando alrededor del mismo concepto. No hay tratado o trabajo de importancia que se ocupe en detalle y con la amplitud necesaria de la evolución histórica de la materia objeto de nuestro estudio; y como excepción a esta afirmación nuestra —que confirma la regla— puede citarse la obra de Charles DE VISSCHER,¹ sobre cuyo trabajo se basan los escritos de Hans W. SPIEGEL y Alwyn V. FREEMAN respecto al desenvolvimiento y lenta formación secular de la doctrina que ha tenido su nacimiento en el hecho de la denegación de justicia.

Es en razón de lo que considero fracaso de la mayoría de los tratadistas y autoridades para explicar la real naturaleza de la responsabilidad internacional por daños, agravios o discriminaciones respecto a extranjeros, por lo que me impongo la tarea más allá de mis fuerzas, de realizar un ensayo de investigación sobre la evolución de esta institución, pues tales autores y autoridades no han podido prescindir de los puntos de vista adoptados en sus respectivos gobiernos, reflejando sus opiniones una parcialidad, más o menos manifiesta. Esta investigación la realizaré en orden de eliminar, a mi entender, interpretaciones erróneas o inadecuadas del concepto de denegación de justicia en el campo internacional.

I.—PAPEL DESEMPEÑADO POR LA DENEGACION DE JUSTICIA EN EL SISTEMA DE REPRESALIAS PRIVADAS.

a).—Desde sus orígenes hasta el siglo XVI.

Las represalias en su forma original sólo representaron la

¹ SPIEGEL Hans W.—Origin and Development of "denial of justice". A.J.I.L. Vol. 32 No. 1 p. 63.

asociación de dos ideas: la auto-defensa y la solidaridad colectiva². En esta forma se encuentran en todos los sistemas legales primitivos. Ya en aquellos tiempos "la idea de que los extranjeros deberían recibir justicia estaba asociada con la de represalias en el sentido de que cuando le era negada la justicia al extranjero, éste tenía derecho a tomar represalias contra el juez que le había negado la justicia o contra sus conciudadanos"³. Como se verá las represalias no se permitían de manera irrestricta, pues era necesario que hubiese existido una denegación de justicia previamente. Tanto en Grecia como en Roma la denegación de justicia era conocida sólo como condición precedente para el ejercicio de represalias, las cuales se establecieron como un proceso legal para obtener reparación cuando no podía obtenerse la justicia por medios pacíficos. siendo necesario que el soberano del agraviado diera su autorización otorgándole una carta o patente de represalias.⁴

A fines del siglo XIII la restricción de represalias al caso de denegación de justicia era un hecho real, y se reconocía a las represalias el carácter de institución legal.⁵ En apoyo de esta afirmación puede encontrarse la resolución de las Cortes de Tortosa, mediante la cual se estableció la aplicabilidad de represalias a comerciantes extranjeros sólo en el caso de denegación de justicia.⁶ También hay dos decretos del Rey Alfonso IX de León (1188-1230) restringiendo la aplicación de represalias.

En Inglaterra aparecen en 1270 las Leyes *Quatuor Borgorum* restringiendo en los derechos de las villas el ejercicio de las represalias a casos de denegación de justicia.⁷ Esta práctica de restringir las represalias a casos de denegación de justicia fue reafirmada por un estatuto pasado durante el reinado de Eduardo III.⁸ También observamos esta restricción de represalias en un gran número de tratados firmados por los Estados italianos y alemanes, a tal grado que puede decirse que "casi no había ningún tratado

² IBID, p. 64.

³ IBID, p. 64.

⁴ FREEMAN A.—"The Responsibility of States for Denial of Justice" p. 45.

⁵ SPIEGEL H.—Ob. Cit. p. 66.

⁶ SCHAUBE A.—*Sandelsgeschichte der Romanischen Völker*, 1906, p. 552.

⁷ MEREWETHER y STEPHENS.—*History of the Boroughs*, 1835, I, p. 225.

⁸ SPIEGEL H.—Ob. Cit., p. 68.

de amistad en el siglo XIII que no contuviera una restricción a las represalias".⁹

Tal era la situación en Inglaterra, España y demás potencias europeas cuando los autores empezaron a tomar interés en los aspectos legales de las represalias, y fue BARTOLO quien primero escribió sobre la doctrina de las represalias en 1354. Poco más tarde, Giovanni da LEGNANO en un tratado escrito en 1360,¹⁰ analizó las circunstancias en las cuales un Estado estaba sujeto a represalias por sentencias injustas, y en su concepto no fue sino hasta la decadencia del Imperio Romano cuando hubo necesidad de hacer uso de las represalias, porque los municipios italianos no tenían ya acceso a un poder superior que hubiese podido dar la debida satisfacción. "Esta falta de un poder superior se orienta hacia la necesidad de represalias, si es que ha existido una denegación de justicia"¹¹ e infructuosamente se ha hecho uso de los recursos ordinarios.

Conforme a la opinión de LEGNANO es necesario que se pruebe una notoria injusticia antes de poder aplicar represalias. Advierte este autor también la importancia del principio de que es indispensable agotar los recursos internos, sin obtener satisfacción a través de ellos, antes de presentar una reclamación que tenga por causa una denegación de justicia.

La obra escrita por LEGNANO comprueba que durante el siglo XIV existían ya dos conceptos o principios de que una denegación de justicia compromete la responsabilidad internacional de un Estado y de que debe cumplirse la regla del agotamiento de los recursos locales antes de acudir a la protección diplomática. Concretamente dichos principios fueron los siguientes:

1.—La denegación de justicia sometía al Estado culpable a represalias llevadas a cabo por particulares buscando su propio interés.

2.—No podían declararse represalias sin que previamente se agotasen los recursos locales.

⁹ IBID, p. 69.

¹⁰ Tractatus de bello, de represalias et de duelo. Nueva edición por James Brown Scott 1917.

¹¹ SPIEGEL H.—Ob. Cit., p. 70.

En el siglo XV escribe el autor italiano Jacobus a CANIBUS, quien está a favor del ejercicio de las represalias y dice que el juez es el mandatario de la comunidad, y si él niega la justicia, la comunidad es responsable en la misma forma en que cualquier otro mandante es responsable por las faltas de un mandatario.¹²

b).—Desde el siglo XVII en adelante.

Ya desde el siglo XVI hubo un gran número de autores del derecho de Gentes que defendieron el uso de represalias para asegurar un derecho que había sido negado. Así VITORIA afirma que las represalias no deben de ejercitarse a menos que un Estado no esté dispuesto a dar satisfacción por un agravio, mismo que, conforme al punto de vista de VITORIA, está constituido por la falta de voluntad, por parte de dicho Estado, de remediar un daño anterior. VITORIA considera a las represalias como una restitución por medio de la cual se reestablece el *status quo*;¹³ y solo estima a las represalias como las consecuencias de un agravio cometido por el Estado al violar su obligación de acordar justicia a los extranjeros.

Posterior a VITORIA tenemos a GENTILI¹⁴ quien admite las represalias, y afirma categóricamente que la denegación de justicia justifica la guerra.

GROCIO¹⁵ es el primero en separar el problema de la denegación de justicia y represalias de la cuestión *justum bellum* y considera que las represalias únicamente pueden ejercitarse en caso de denegación de justicia.

ZOUCHÉ¹⁶ habló sobre una forma de guerra a la cual él denominó "Pignoratio", y que acontecía cuando entre diferentes soberanos o súbditos, la autoridad pública concedía a personas privadas el derecho a secuestrar bienes con motivo de haber existido una denegación de justicia.

¹² Tractatus illustrium Jurisconsultorum, XII, 1584. p. 279-81.

¹³ BROWN SCOTT, James.—"The Spanish Origin of International Law". p. CXXIII.

¹⁴ De Jure Belli Libri III 1958.—Nueva edición por Brown Scott 1933.

¹⁵ De Belli ac Pacis, libro III, capítulo 2.

¹⁶ Juris et Judicii Fecialis, sive Juris inter Gentes, et Quaestionum de eodem Explicatio (1650) traducida por Brierly, Pt. II, secciones 5-6.

La restricción de las represalias a casos de denegación de justicia no solamente fue sostenida por los autores antes mencionados, sino que un gran número de tratados comerciales internacionales celebrados en el siglo XVII testifican también el frecuente uso de cláusulas restringiendo el ejercicio de las represalias a casos de denegación de justicia.¹⁷ Así, tanto en el tratado Anglo-Español de 1662,¹⁸ como en el tratado entre Inglaterra y los Estados Generales de 1654.¹⁹ se contenían disposiciones estipulando que no se podían ejercitar represalias aunque hubiese existido una denegación de justicia, si se daba satisfacción por el gobierno demandado dentro de un período que iba de dos a seis meses.

“A partir del siglo XVIII tiende a desaparecer la práctica de las represalias privadas, pero hasta ese momento su ejercicio se encuentra unido a la denegación de justicia”.²⁰ Hago esta aclaración debido que a partir del mismo siglo XVIII la noción tradicional de las represalias sufrió una modificación trascendental, pues se le consideró como una medida que salía del ejercicio de los particulares y entraba a la competencia exclusiva del Estado, el que aplicaba represalias a causa no solo de una denegación de justicia, sino en general, por faltas internacionales cometidas en contra del propio Estado o de sus nacionales. Este cambio en la esencia de las represalias tuvo que repercutir en la noción de denegación de justicia, la cual perdió su significado original como falta de protección judicial de los derechos de los extranjeros. Christian WOLFF sostiene que “las represalias son permisibles cuando otra persona injuria a nuestro Estado o a nuestros ciudadanos, y al ser requerida no se muestra dispuesta a la correspondiente reparación dentro de un término adecuado, es decir, sin demora”.²¹

Esta afirmación de WOLFF sirve para mostrar que a partir del siglo XVIII la denegación de justicia viene a constituir un término colectivo, implicando todos aquellos actos los cuales son conocidos como faltas internacionales. Deja pues de ser exclusiva-

¹⁷ FREEMAN A.—Ob Cit., p. 39.

¹⁸ BYNKERSHOEK, Cornelius.—“Quaestionum juris publici libri duo”. p. 173.

¹⁹ IBID, p. 174.

²⁰ DE VISSCHER Charles, Academie de Droit International, Recueil des Cours (1935) II, p. 371.

²¹ Jus Gentium methodo scientifica pertractarum Cap. V. p. 562.

mente una falta por parte de las autoridades judiciales de un Estado y viene a ser una denegación de justicia mucho más amplia, que comprende o abarca las reclamaciones o quejas de otro Estado por cualquier causa. Las represalias, que originalmente no habían sido otra cosa que las consecuencias prácticas y legales de una denegación de justicia en el sentido de una falta de protección judicial a los extranjeros, se tradujeron o transformaron en un medio para resolver toda clase de controversias internacionales ya públicas o privadas, o de índole política o legal.

Este uso de ver a la denegación de justicia como el equivalente a cualquier falta que involucra la responsabilidad internacional debido a la ampliación que experimentaron las represalias, estuvo en boga hasta que se desarrolló una teoría sobre la responsabilidad internacional que puede considerarse más moderna, la cual substituyó a la denegación de justicia por la figura de la ilegalidad internacional, como condición precedente de las represalias. Al ocurrir el fenómeno anterior la denegación de justicia se fue desenvolviendo como una institución autónoma y ya no como simple condición para el ejercicio de represalias, volviendo a su significado tradicional de falta de justicia protectora de los derechos de los extranjeros.

Las represalias por su parte siguieron siendo usadas en menor escala a medida que fueron perdiendo su poder las grandes potencias del siglo XIX.

Con la primera convención de la Haya, de 1899, aparecieron nuevos y mejores medios para resolver controversias internacionales, tales como la vía diplomática, el arbitraje y la conciliación, y finalmente, al constituirse en 1919 la Sociedad de Naciones, se estableció, a través de un tratado colectivo, el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, al cual podía acudir un Estado que se sintiera agraviado por la conducta de otro y quisiera aplicar represalias, las cuales no son otra cosa que una reproducción moderna de la vieja ley del talión. De esa manera se fué extinguiendo la represalia internacional como un método para obtener satisfacción cuando se ha recibido un daño.

Las represalias siguen existiendo, pero casi ninguna nación hace uso de ellas en tiempo de paz, porque su ejercicio favorece o incrementa las fricciones internacionales sin obtenerse por otra

parte ningún resultado efectivo o aplicable para lograr reparación. Es interesante, sin embargo, recordar que durante la guerra 1914-1918 se evocaba esta antigua doctrina de las represalias en materia de presas marítimas.²²

II.—LA DENEGACION DE JUSTICIA COMO UNA FIGURA JURIDICA AUTONOMA.

A partir del último tercio del siglo XIX puede decirse que la denegación de justicia se desprende del concepto de las represalias y comienza a emerger como una institución independiente.

Fue el problema del tratamiento a extranjeros el que hizo que la denegación de justicia cobrara importancia propia. Al sobrevenir el desplazamiento de europeos sobre el Nuevo Mundo, en la segunda mitad del siglo XIX, en particular sobre las naciones de América Latina, más propicias para la aventura y el despojo, más atractivas para una inversión de gran rédito, se empezaron a perfilar los problemas que andando el tiempo irían a crear todo un cuerpo de doctrina internacional.

Cuando esos mismos extranjeros principiaron a recibir las exacciones de los caciques, los despojos de los grupos revolucionarios, las promesas incumplidas de pago, o bien, cuando no obtenían los resultados exagerados que esperaban de su inversión, encontraron la manera de convencer a sus Gobiernos que deberían intervenir diplomáticamente en su beneficio. De entonces datan las numerosas y desproporcionadas reclamaciones hechas a nuestros Gobiernos.²³

Naturalmente, esas reclamaciones precisaban de una apariencia legal, de un ropaje de justificación, pues de otra manera se corría el riesgo de que la opinión pública general —aún la de los propios connacionales— se volviera en contra de esas actitudes. De esa forma se fabricó toda una entelequia, una figura jurídica aparentemente legítima, que tenía todas las características de una violación contra todos los valores tradicionales de lo justo y de lo bueno: la denegación de justicia.

La mejor manera de respaldar una reclamación, a partir de

²² DE VISSCHER Ch.—Ob. Cit., p. 371.

²³ Reclamación de Jecker vs. México.

ese momento, fué revestirlas con el lenguaje pomposo y lleno de aparato: la justicia denegada. Con ello se apelaba a la opinión pública y quedaba justificada, llena de validez, cualquier intervención. cualquier presión contra nuestros débiles países del Hemisferio Americano.

Tuvo así la denegación de justicia su magia particular. Bastaba con invocarla para que la conciencia universal se volviera contra esos países, como naciones bárbaras, atrasadas e indignas de redención.

Y del lenguaje rebuscado de los diplomáticos pasó a la literatura internacional, encajándose peligrosamente como un vocablo bueno para todo,²⁴ y que encubría cualquier violación de un Estado —por pequeña que fuese— que dañara de alguna forma a un extranjero.

Desde ese día, y como se verá en los capítulos subsiguientes, la denegación de justicia tomó su propia vida y se enseñaría con autonomía y calidad propias, en el derecho de Gentes.

²⁴ Véase por ejemplo TCHERNOFF.

CAPITULO TERCERO

LA DENEGACION DE JUSTICIA CONCEBIDA

EN UN SENTIDO LATO

Puede observarse que han sido las Grandes Potencias las que han buscado un significado demasiado amplio de la denegación de justicia en el derecho internacional.

Ello ha sido así en su intento de que todo acto de un Estado que dañe a cualquiera de los nacionales de esas Potencias sea denegación de justicia, para hacer exigible una reparación y para obtener autoridad moral. De esta forma los autores que representan la denegación de justicia *latu sensu* pretenden buscar siempre justificación para la intervención diplomática de parte de su país.

Conforme a la opinión expresada por estos juristas, cualquier acto u omisión indebida de cualquiera de los órganos administrativos, legislativos o judiciales de un país, que dañe a un extranjero, constituye una denegación internacional de justicia. Así HYDE¹ en su obra declara que el verdadero significado de la denegación de justicia está constituido por cualquier violación al derecho internacional.

NIELSEN, árbitro norteamericano en varios tribunales arbitrales internacionales, afirmó que la denegación de justicia se constituía por cualquier "ultraje obvio" a la persona de un súbdito extranjero,² queriendo decir con ello que cualquier perjuicio recibido por un extranjero traía consiguientemente responsabilidad del Estado.

Tanto el concepto de HYDE como el de NIELSEN son demasiado amplios y ambiguos. No somos de la opinión que cualquier daño que infiera un gobierno a extranjeros con residencia dentro de su territorio, pueda catalogarse como una denegación de justicia. Supóngase el caso en que una autoridad administrativa se niegue a conceder a un extranjero una patente solicitada no obs-

¹ HYDE Charles.—International Law Chiefly as applied by the United States.

² NIELSEN Fred K.—International Law applied to Reclamations, mainly in cases between the United States and México. pp. 1887 y 367.

tante que es visible que es de concedérsele dicho registro. Aquí nace la responsabilidad del Estado, pero no puede basarse ninguna demanda por tal motivo aduciéndose una denegación de justicia, como tampoco puede un extranjero agraviado afirmar haber sido víctima de una denegación de justicia por haber sufrido un daño a manos de un particular debido a la falta de vigilancia policíaca.

El jurista norteamericano Abraham Feller en su obra "The Mexican Claims Commission" 1923-34, sostiene que se han atribuido tres significados diferentes al término denegación de justicia:

1.—La denegación de justicia denota cualquier falta internacional cometida por cualquier órgano.

2.—Actos u omisiones de las autoridades judiciales del Estado y que constituyen una falta internacional. Este significado, según FELLER, es el significado que cuenta con mayor número de partidarios.

3.—La denegación de justicia se aplica únicamente cuando se infringe un agravio directo a un extranjero por parte de las autoridades judiciales.³

FELLER piensa que el tercer significado es el más aceptable y como crítica al primer significado mencionado transcribe las palabras pronunciadas por Van Vollenholen, super-árbitro de la Comisión General de Reclamaciones México-Americanas, quien dijo:

"Si la denegación de justicia cubre no solo actos gubernamentales implicando la denominada responsabilidad indirecta sino también actos que dan lugar a la responsabilidad directa e igualmente se aplica a actos de autoridades administrativas y legislativas, así como a actos de autoridades judiciales, no existiría ninguna falta internacional que no estuviera o fuera cubierta por la frase "denegación de justicia" y la expresión perdería su valor como distinción técnica".⁴

³ FELLER Abraham.—The Mexican Claims Commission, 1923-34 p. 130.

⁴ Comisión General de Reclamaciones U.S.A. contra los Estados Unidos Mexicanos. Opiniones de los Comisionados, 1927. p. 422 a 427.

No es FELLER el único autor que hace críticas al criterio amplio. FREEMAN, tratadista que ha estudiado la denegación de justicia más ampliamente y con mayor detalle, también rebate la validez de este concepto en su sentido o significado extenso. En su obra "The Responsibility of States for Denial of Justice", en el capítulo de la definición de justicia, y su importancia en el derecho internacional, este autor afirma que no menos de seis clases o categorías de significados le han sido atribuidos al término denegación de justicia:⁵

1.—Se le considera como equivalente de todo agravio internacional cometido por cualquier órgano estatal en perjuicio de los extranjeros.

2.—Se limita a ciertos actos u omisiones ilegales de parte de las autoridades judiciales.

3.—Cierta número de autores latinoamericanos sostienen que se debe entender a la denegación de justicia en el sentido procesal de una negativa de acceso a los tribunales y que solo en caso de tal negativa puede llevarse a cabo una reclamación diplomática.

4.—Algunos autores como ANZILOTTI y FAUCHILLE conservan el significado de denegación de justicia en legislaciones internas, pero admiten que aparece la responsabilidad internacional por otras ilegalidades de autoridades judiciales.

5.—Algunas autoridades sostienen que el sentido propio del término en la práctica internacional es la de un fracaso por parte del extranjero actor, en obtener reparación por un anterior acto ilegal cometido por un particular o un órgano estatal.

6.—El punto de vista que recibe mayor aceptación, es aquel conforme al cual la denegación de justicia consiste en cualquier falta por parte de los órganos encargados de otorgar justicia a los extranjeros de acuerdo con sus deberes u obligaciones internacionales.⁶

El primer significado de los seis mencionados por FREEMAN

⁵ FREEMAN Alwyn.—The Responsibility of States for Denial of Justice, p. 96.

⁶ FREEMAN A.—Ob. Cit., p. 97.

es lo que se denomina el significado amplio del término y dentro de él, cualquier violación de los derechos esenciales de los extranjeros por parte de cualquier autoridad —ejecutiva, legislativa o judicial— constituye la figura denegación de justicia.

Se considera que uno de los tratadistas que más arduamente han sostenido la validez de este criterio amplio, es NIELSEN de quien ya hablamos anteriormente y quien como agente norteamericano en el Tribunal Arbitral de las Reclamaciones Americanas-Inglesas afirmó en el caso de los indios cayuga que:

“Ninguna nación tiene derecho a intervenir en los asuntos internos de otra, ni puede tampoco exigirle cuentas por supuestas violaciones al derecho internacional... a menos que se pruebe fehacientemente una denegación de justicia”.⁷

Años más tarde y ya no como agente norteamericano en comisiones internacionales de reclamaciones, el mismo NIELSEN sostuvo el punto de vista de que aún cuando el término denegación de justicia había sido utilizado sólo respecto a casos de violaciones de los derechos de los extranjeros por parte de los órganos jurisdiccionales, no existía razón por la cual la denegación de justicia no sirviera de base para la interposición diplomática por reclamaciones contra arbitrariedades e ilegalidades de las autoridades administrativas y legislativas, tomando en cuenta el hecho de que la denegación de justicia era la base general para la intervención diplomática.

Afirmaciones de tal naturaleza deben ser inaceptables, ya que guían hacia una falsa impresión sobre las circunstancias y hechos bajo los cuales puede un Estado presentar una reclamación a otro por una violación de sus obligaciones internacionales. ¿Acaso cabrá aplicar el término denegación de justicia por un insulto al honor de un Estado a través de su embajador? Aquí no está involucrado el valor justicia, como tampoco lo está en todos aquellos delitos internacionales en los que nunca está implícita ninguna noción de justicia, v. gr., la piratería, la trata de blancas, el tráfico de enervantes, los cuales son delitos contra *jure gentium* y

⁷ American and British Claims. Arbitration tribunal, bajo el acuerdo de agosto 18 de 1910, reporte de Nielsen p. p. 250-252.

a los que lógicamente jamás cabría incluir dentro del marco de la denegación de justicia.⁸

Aunque "este concepto amplio es inútil y debe abolirse"⁹ no obstante ha dejado sentir su influencia. Varios tribunales internacionales lo han aceptado al expedir sus sentencias. Ejemplo de estos casos lo es la reclamación de Robert E. Brown contra actos del Gobierno de la República de Africa del Sur. En este caso el tribunal internacional que conoció de la causa consideró como una denegación de justicia cualquier acto ilegal cometido en perjuicio de extranjeros.

El tribunal afirmó que el reclamante había adquirido derechos substanciales de tal carácter que le otorgaban derecho a un interés en bienes raíces. El tribunal concluyó diciendo que el Gobierno lo había despojado de esos derechos bajo circunstancias tales que alcanzaban a constituir una denegación de justicia.

Fué el despojo de esos derechos substanciales lo que de acuerdo con el tribunal constituyó la denegación de justicia, sin haber sido tomado en consideración por cual órgano se consumó el despojo.

En el caso de la Triunfo Co., análoga posición fué sostenida por el tribunal que conoció del caso.

Existe la tendencia por parte de los juristas norteamericanos a considerar como denegación de justicia cualquier daño o agravio hecho a nacionales suyos en el exterior, que dé lugar a responsabilidad internacional y de tomar bajo el término "denial of justice" cualquier acto u omisión que no armonice con el concepto que de tal término sostiene el gobierno norteamericano. Así lo sostuvieron en el Arbitraje General de Reclamaciones Norteamericanas y Panamericanas.

La crítica fundamental que debe hacerse a los tratadistas defensores y partidarios del concepto amplio consiste en lo siguiente: hacen caso omiso del significado gramatical de la expresión denegación de justicia, el cual nos hace notar que esta figura se refiere a un proceso judicial a través del cual un Estado puede negar la justicia a extranjeros residentes en su territorio. Este con-

⁸ SEPULVEDA GUTIERREZ, César.—La Responsabilidad Internacional del Estado y la Cláusula Calvo p. 29.

⁹ DUNN Frederick.—Protection of Nationals p. 148.

cepto de denegación de justicia solo puede aplicarse a actos de autoridades generalmente judiciales, puesto que está implícito en el nombre mismo de la institución. La referencia es a órganos encargados de administrar la justicia; de lo contrario, es decir usándola como base para cualquier reclamación internacional, sería fundir en una, la denegación de justicia y la responsabilidad internacional, trayendo esto como consecuencia la desaparición de alguna de estas dos instituciones. Debemos recordar las palabras de Eagleton cuyo tenor el siguiente:

“Toda denegación de justicia es una violación del Derecho Internacional, pero no toda violación al Derecho Internacional, imputable al Estado, es una denegación de justicia. La obligación que tiene el Estado respecto a extranjeros incluye otros deberes y no la mera regularidad de acción por parte de sus tribunales”.¹⁰

El maestro SEPÚLVEDA también critica este concepto amplio de la denegación de justicia y afirma que al atribuir tan lato significado a la denegación de justicia, se ha olvidado que existe en el derecho internacional el principio de la “Regla del Recurso Local”.¹¹

La regla del agotamiento de los recursos locales.

Nos valemus de esta regla para ampliar la crítica al significado lato de la denegación de justicia, ya que quienes sostienen tal criterio parecen olvidar que existe como principio reconocido y aceptado por el derecho internacional, la regla del agotamiento de los recursos locales, que es el medio a través del cual un Estado determinado puede reparar la violación al derecho internacional cometida por sus órganos o algunas veces por sus nacionales.

La responsabilidad del Estado que tiene lugar por cualquier acto injusto de sus órganos, requiere previamente el agotamiento

¹⁰ EAGLETON Clyde.—The Responsibility of States p. 113.

¹¹ SEPÚLVEDA C.—Ob. Cit., p. 29.

to de los medios y recursos ordinarios que el derecho interno otorga para que se ejerciten ante sus respectivos tribunales. Si no se le concede esta oportunidad al Estado culpable, jamás podrá éste hacer una justa reparación del daño cometido antes de que tenga lugar la interposición diplomática del país cuyo nacional o nacionales han sufrido un agravio en el territorio del Gobierno demandado.

Tal situación haría que las controversias internacionales, lejos de disminuir, aumentarían notablemente y se prestaría a multitud de abusos por parte de las Grandes Potencias respecto a los países débiles.

En virtud de esta regla del recurso local (rule of local redress), tan antigua como el derecho de Gentes, todos los miembros de la comunidad internacional tienen derecho a reparar las violaciones al derecho internacional cometidas dentro del ámbito de validez de sus sistemas u órdenes jurídicos. El medio de que se valen para tal reparación es el proceso judicial establecido en cada legislación interna.²¹ Un extranjero tiene el derecho y el deber de acudir a los tribunales domésticos del país en que se encuentra y exigir la correspondiente reparación por daños que le fueron causados, ya sea por un particular o por una autoridad oficial del país de residencia. Normalmente consigue la reparación a través del proceso judicial, el cual puede considerarse como una garantía para extranjeros y nacionales, puesto que gracias a él la autoridad judicial conoce de la controversia entre las partes y con posterioridad a una serie o conjunto de actos procesales, dirige el desahogo de los mismos para finalizar el procedimiento, expidiendo la sentencia o fallo por medio del cual el extranjero o el nacional obtiene la reparación en caso de que se haya probado que el derecho y por ende la justicia, estaba de su lado. Si la sentencia es desfavorable para el extranjero, dicho extranjero no puede recurrir a su Estado para pedirle que intervenga a favor suyo con el fin de que le sean reconocidos sus derechos aparentemente violados. El camino que debe seguir es buscar dentro de la legislación interna del país cuyo tribunal ha dictado la sentencia que le parece injusta, un recurso procesal, a través del cual se pueda rec-

²¹ IBID—p. 29.

tificar el agravio cometido. Generalmente ese recurso será el de apelar ante el tribunal de alzada, de la sentencia pronunciada en primera instancia. Aún si el tribunal de apelación o de segunda instancia ratifica la sentencia dictada por el juez de primera instancia, no puede el extranjero decir que se le ha denegado la justicia en caso de existir un tribunal supremo que conozca de las causas en tercera y última instancia, ya que debe acudir ante este tribunal, y sólo en caso de que el tribunal máximo ratifique los fallos anteriores, no obstante ser actos manifiestamente ilegales e injustos, podrá el extranjero pedir la protección diplomática de su país, basando su petición en el hecho de haber sufrido una denegación de justicia, para lo cual será preciso que pruebe que los fallos emitidos por los tribunales domésticos se fundaron en la mala fe y no fueron productos de un simple error de buena fe, por parte de los jueces o magistrados de los órganos jurisdiccionales internos.

Los conceptos de denegación de justicia y medios locales de reparación están íntimamente ligados entre sí en forma tal que puede afirmarse que no puede existir la denegación de justicia hasta no haber ejercitado inútilmente todos los recursos internos. EAGLETON reconoce esta ligazón entre ambos términos al decir que la denegación de justicia es el fracaso de los recursos locales en cumplir su misión.¹³

La denegación de justicia de acuerdo con el punto de vista sostenido por EAGLETON, es el fracaso en obtener una reparación a través de los medios o recursos locales, con motivo de un agravio sufrido por un extranjero. Cuando tal agravio (agravio primario) emana de órganos del Estado, la denegación de justicia es una reafirmación de responsabilidad; cuando emanan de particulares, la denegación de justicia es el establecimiento original de la responsabilidad. El Estado al reparar el daño a través de los recursos locales, descarga su responsabilidad internacional.

El párrafo anterior nos da bases para afirmar que EAGLETON hace consistir a la denegación de justicia en el fracaso u omisión para reparar algún daño o agravio anterior.

SEPÚLVEDA por su parte no está del todo de acuerdo con la anterior afirmación, pues él sostiene que la responsabilidad —por

¹³ EAGLETON C.—Ob. Cit., p. 98-99.

denegación de justicia— nace solo después de haberse ejercitado infructuosamente los recursos locales.¹⁴ Respecto a la regla de los recursos locales este mismo autor afirma que: “Un Estado no puede ser internacionalmente responsable por daños a extranjeros si ha puesto a la disposición del individuo lesionado los recursos que proporciona su sistema interno de justicia, y sólo en el caso que al intentar esos recursos encuentre el injuriado una denegación de justicia, resultará al Estado responsabilidad ante la comunidad internacional. . . Recurrir a esos remedios está implícito en el concepto de denegación de justicia. . .”¹⁵

Como confirmación de la tesis del maestro SEPÚLVEDA, tenemos la opinión de BORCHARD, quien dice: “Es un principio lógico que cuando existe un remedio judicial debe buscársele”. Sólo si se intenta en vano se establece la denegación de justicia.¹⁶

A su vez FREEMAN asegura que debe rechazarse cualquier demanda de denegación de justicia si se comprueba que el reclamante no ha agotado los recursos locales.¹⁷

DUNN también estudia la regla de los recursos locales diciendo que es una práctica generalizada el reconocer la necesidad que tiene el extranjero de agotar los recursos locales a su disposición, aún tratándose de casos en los cuales sea el daño original o primario el que por sí mismo envuelva directamente la responsabilidad internacional del Estado; si el recurso local se ejercita y se encuentra deficiente, la razón de la responsabilidad permanece en el daño primario y no en la deficiencia del recurso local.¹⁸

Igualmente DUNN penetra en el intrincado problema sobre cuál es el “standard” que debe ser utilizado para decidir si los recursos ofrecidos en la legislación interna de un país son o no adecuados. Nosotros creemos que tal “standard” nunca podrá ser el de la nación a la cual pertenece el extranjero agraviado, porque jamás podrá ser imparcial su fallo.

El Proyecto de la Universidad de Harvard, en su investigación sobre la responsabilidad internacional de los Estados, tocó

¹⁴ SEPULVEDA C.—Ob. Cit., p. 58. Not. 13.

¹⁵ IBID. p. 33.

¹⁶ BORCHARD EDWIN.—The Diplomatic Protection of Citizens Aboard p. 818.

¹⁷ FREEMAN A.—Ob. Cit., p. 404.

¹⁸ DUNN F.—Protection of Nationals, p. 153.

el tema de los recursos locales y la reglamentó en su artículo sexto cuyo tenor es como sigue:

Un estado no es responsable ordinariamente (respecto al deber de dar reparación a otro estado), hasta que se hayan agotado los recursos locales puestos a disposición del extranjero.

Sin embargo, ese mismo Proyecto de la Universidad de Harvard, en su artículo quinto, establece que sólo habrá necesidad de agotar los recursos locales, cuando éstos no están por debajo del "standard" internacional mínimo.¹⁹

El jurista mexicano GÓMEZ ROBLEDO afirma respecto de la regla de los recursos locales, que gracias a ella muchas de la reclamaciones presentadas ante las diversas Comisiones de Reclamaciones Mexicanas-Estadounidenses, fueron desechadas en instancia inmediata por dichas comisiones, en vista de que los reclamantes no habían hecho uso de los recursos locales a su disposición.²⁰

Los partidarios del concepto amplio se olvidaron en su mayoría de la existencia de los recursos locales de reparación. Pasaron también por alto la significación gramatical de la denegación de justicia, y cometieron el grave error de incluir dentro de la especie denegación de justicia, cualquier acto comprendido dentro del género de la responsabilidad internacional.

Me adhiero al punto de vista expuesto por el tratadista inglés G. G. FITZMAURICE, quien afirma que cualquiera que sea la definición que se le atribuya al término, debe ser una que limite la extensión de la denegación de justicia a actos u omisiones ilícitos que envuelvan la responsabilidad internacional del estado y *siempre conectados en alguna forma con la administración de justicia.*²¹

El máximo defecto del concepto amplio consiste en su olvido en decir que los actos u omisiones cometidos por cualquier autoridad estatal en perjuicio de extranjeros, que envuelvan la responsabilidad del Estado por constituir violaciones al derecho internacional y, en ocasiones, graves violaciones al propio derecho interno, tiene que relacionarse necesariamente con el valor justicia.

¹⁹ Citado en Dunn.—Protection of Nationals, p. 155.

²⁰ GÓMEZ ROBLEDO, Antonio.—Los tratados de Bucareli ante el Derecho Internacional, p. 174.

²¹ FITZMAURICE G. G.—Ob. Cit., p. 97.

Considerando la absoluta carencia de valor legal del concepto de denegación de justicia concebida en un sentido lato, es lógico suponer que el fin que se proponen alcanzar quienes lo sostienen y defienden es el de crear una fórmula artificial a través de la cual los Estados pudieran presentar reclamaciones con un falso aparato de legalidad, intentando justificar una intervención ilícita.

La denegación de justicia interpretada en su sentido lato solo sirve para crear una fuente de posibles fricciones internacionales, las cuales busca evitar el derecho internacional. No tiene ningún valor este concepto y constituye únicamente una tendencia política sostenida por autores cuyos Estados son de tendencias expansionistas.²²

²² SEPULVEDA C.—Ob. Cit. p. 29.

CAPITULO CUARTO

LA DENEGACION DE JUSTICIA EN SENTIDO ESTRICTO

Contrariamente al punto de vista de los que asignan un contenido lato, los autores que defienden la denegación de justicia en su sentido estricto, han afirmado que sólo se podría producir la denegación de justicia cuando al extranjero le es negado el acceso a los tribunales domésticos para hacer valer sus derechos individuales reconocidos por el derecho internacional.

Una ligera variante de este concepto de denegación de justicia es la que afirma que tal figura no sólo nace por el hecho de negarle al extranjero el derecho de acudir a los tribunales locales, sino también cuando tales órganos, por negligencia o mala fé, omiten emitir una sentencia que ponga fin a la controversia planteada por el extranjero.

A primera vista se puede observar que tal concepto estricto de denegación de justicia no puede aceptarse, porque tal figura también puede aparecer después de que al extranjero se le ha dado acceso a los tribunales. No negamos que el no permitir al extranjero acudir a los tribunales domésticos o el no emitir una sentencia en un juicio iniciado por él, puedan constituir justicia denegada, pero esas son únicamente dos de las numerosas ocasiones en las que aparece una denegación de justicia y esta figura no puede ser limitada únicamente a tales casos, que, por lo demás, son bien raros.

En realidad, el concepto estricto de denegación de justicia es defendido por los autores latinoamericanos que se esfuerzan por reforzar los ya mermados derechos de sus países, y con la intención de contrarrestar la tendencia de autores anglosajones a dar un significado muy amplio a la denegación de justicia, para justificar así las numerosas interposiciones diplomáticas a favor de nacionales en el exterior. Es por esta razón que los países débiles intentan evitar que nazca la responsabilidad internacional por denegación de justicia a extranjeros y han hecho todo lo posible por restringir el campo de aplicación de tal figura, limitándola a los casos ya descritos.

FREEMAN,¹ al estudiar diversas definiciones de denegación de justicia, las ha dividido en seis diversas categorías, siendo la tercera, la sostenida por un grupo minoritario, compuesto exclusivamente, en opinión del mismo autor, por tratadistas latinoamericanos, quienes aseguran que la denegación de justicia debe entenderse en *el sentido procesal* de negar acceso a los tribunales a los extranjeros y que sólo en tal caso, afirma, puede nacer una reclamación diplomática.

A tal grado se ha pretendido evitar la responsabilidad internacional de un Estado por denegación de justicia, que Gustavo GUERRERO, autor salvadoreño de derecho internacional, recientemente fallecido, expone el criterio en el denominado "Reporte del Sub-Comité Guerrero",² de que no puede nacer la responsabilidad internacional de un Estado por actos judiciales, a excepción del caso de que tales actos produzcan una denegación de justicia.

Con respecto al deber que tienen los Estados en proporcionar protección judicial a los extranjeros, el mismo autor asegura que se cumple este deber con el simple hecho de conceder a los extranjeros un estatuto legal, el cual puedan hacer valer a través de las leyes apropiadas y tribunales independientes, a los que les debe estar permitido acudir en los mismos términos que los nacionales, y cree este jurista que la sentencia o fallo de estos tribunales siempre debe considerársele como que está de conformidad con el derecho. Solo un juez del país en el cual se ventila la causa tiene el derecho a interpretar las leyes de ese país, y, aunque al hacerlo cometa un error, su fallo debe ser aceptado porque así lo requieren la dignidad de la justicia y el carácter de los Estados modernos.³

Como ya se ha hecho mención en este trabajo, GUERRERO no es de la opinión de que los Estados sean responsables por los errores de sus órganos judiciales, salvo en el caso de una denegación de justicia, y afirma que su criterio se confirma por la crítica que publicistas legales de todos los países hicieron al árbitro De Martens, quien decidió que los Países Bajos estaban obligados a conceder

¹ FREEMAN A.—Ob. Cit., pág. 96

² Citado en EAGLETON C.—Ob. Cit., pág. 235.

³ IBID.—p. 247.

una indemnización al gobierno australiano, porque eran responsables del error cometido por sus tribunales en el caso del navío australiano "Costa-Rica-Packet".

Piensa el autor salvadoreño que en el caso de que un extranjero reciba una sentencia desfavorable en primera instancia y no exista recurso alguno para poder apelar dicha sentencia, debe conformarse y no puede invocar ninguna responsabilidad por parte del Estado en cuyos tribunales se ha decidido el caso.

Después de afirmar que la responsabilidad internacional de los Estados solo nace por una denegación de justicia, entendiéndose por tal la falta de acceso a los tribunales y no las demoras injustificadas o los fallos considerados injustos, GUERRERO traza sus condiciones respecto a la responsabilidad internacional de los Estados por daños a extranjeros causados por sus órganos judiciales. Únicamente examinaré las conclusiones que considero interesantes:

1.—La responsabilidad internacional solo aparece por la comisión de un acto ilegal, contrario al derecho internacional, cometido por un Estado en perjuicio de otro. El daño causado a un extranjero no puede implicar responsabilidad internacional, a menos que el país en que el extranjero reside, ha violado por sí mismo una obligación contraída en un tratado con el Estado del cual el extranjero es un nacional, o un deber reconocido en forma clara y definitiva por el derecho consuetudinario.⁴

2.—Un Estado es responsable por el perjuicio sufrido por un extranjero atribuible a un acto contrario al derecho internacional o a la omisión de un acto al cual el Estado estaba obligado a ejecutar de acuerdo con el derecho internacional, y ha sido infligido por un funcionario actuando dentro de su competencia; sujetándose siempre dicha responsabilidad a las siguientes condiciones:

a).—Que el derecho que ha sido violado sea reconocido como perteneciendo al Estado del cual el extranjero agraviado es un nacional y que dicho derecho se halle establecido en un tratado entre ambos Estados o por la costumbre internacional.

b).—Que el daño sufrido por el extranjero no nazca **de un**

⁴ IBID.—p. 257.

acto ejecutado por un funcionario en defensa de los derechos estatales, excepto en el caso de existir estipulaciones en contrario en un tratado.

3.—El Estado no es responsable por los daños que sufra un extranjero como consecuencia de actos ilegales ejecutados por funcionarios oficiales que actúen fuera de su competencia, tal como ésta sea definida en las leyes internas. Constituyen excepción a esta regla los casos en que habiendo sido el gobierno notificado de que un funcionario está por cometer una arbitrariedad en perjuicio de un extranjero, no toma medidas para impedir la comisión de tal acto ilegal; o si una vez cometido el acto, el gobierno no toma ninguna medida disciplinaria contra dicho funcionario, o si conforme al derecho interno no existen medios de apelación a disposición del extranjero, para ejercitarse contra el funcionario culpable, o si los tribunales domésticos no continúan la acción presentada por el extranjero agraviado.

4.—El Estado no es responsable por los daños ocasionados a los extranjeros por los actos de particulares.

5.—El Estado cumple con su deber internacional de dar protección legal a los extranjeros si les permite el libre acceso a los tribunales nacionales. Por lo que puede afirmarse que: a).—El Estado ha cumplido con ese deber tan pronto como las autoridades judiciales han dictado su sentencia, aún si tal sentencia es únicamente un auto por el cual se declare inadmisibile la demanda presentada por un extranjero. b).—Una decisión judicial cualquiera que pueda ser y aún si está viciada por error o injusticia, no envuelve la responsabilidad internacional del Estado.

6.—El Estado, sin embargo, es responsable por el daño causado a extranjeros cuando comete una *denegación de justicia*, la cual consiste en una *negativa en permitir a los extranjeros fácil acceso a los tribunales para defender aquellos derechos que le son concedidos por el derecho nacional*. La *negativa del juez competente a ejercer jurisdicción*, también constituye una *denegación de justicia*.

No estamos totalmente de acuerdo con las anteriores conclusiones. Primeramente creemos que la responsabilidad internacio-

nal no nace únicamente por violaciones al derecho internacional, ya que también graves violaciones al derecho interno de un Estado determinado, pueden producir responsabilidad internacional para el mismo.

En otra de sus conclusiones el mismo autor sostiene, sin admitir excepción, que el Estado no es responsable por los actos ejecutados por particulares. EAGLETÖN reconoce que existen situaciones en las cuales una ofensa cometida por un particular en contra de un Estado extranjero, puede convertirse en un agravio directo a dicho Estado y acarrear la consecuencia de que éste pida satisfacción por dicho agravio a través de una reclamación pública.

Igualmente nos parece inadmisibles la tesis de que el Estado no es responsable por demoras injustificadas en la administración de justicia. Admitir lo anterior sería fomentar la negligencia de los órganos judiciales de los países en los cuales residen un gran número de extranjeros. Supóngase el caso en que un Estado, sintiéndose responsable por un acto ilegal cometido por un funcionario suyo en contra de un extranjero, no desea indemnizarlo. Bastaría con hacer que los tribunales no dictaran sentencia indefinidamente para que el Estado evadiera su responsabilidad.

Tampoco puede admitirse la afirmación de que una decisión judicial cualquiera que pueda ser y aún estando viciada por error o injusticia, no envuelve la responsabilidad internacional del Estado. Estamos de acuerdo que una sentencia injusta en la que no hubiese existido la mala fe, no envuelve responsabilidad si tal sentencia puede ser impugnada en ulterior instancia, ya que seguramente los magistrados de grado superior verán la injusticia cometida por su subordinado. Pero si resulta que tanto ellos como los magistrados de más alta jerarquía ratifican la sentencia pronunciada en primera instancia, no obstante ser manifiestamente injusta, el extranjero agraviado puede acudir a su gobierno basando su reclamación en el hecho de haber sufrido una denegación de justicia, toda vez que la sentencia dictada en el juicio seguido por él, fué manifiestamente injusta, y para ello tendrá que demostrar la mala fe y no el simple error de los magistrados o tribunales locales.

El tratadista SEPÚLVEDA considera que una de las formas en

las cuales puede encontrarse la denegación de justicia es en una sentencia notoriamente injusta⁵.

Otro autor, también de renombre como lo es FITZMAURICE, incluye a los fallos injustos como causa probable de una denegación de justicia, siempre que tal fallo envuelva algún elemento de mala fe, y no es simplemente un fallo injusto o erróneo, en el cual no se ha notado ninguna mala fe⁶.

También en la jurisprudencia internacional puede observarse que algunos fallos injustos provocan la responsabilidad estatal. Así en el caso COTESWORTH Y POWELL se afirmó que: "Toda sentencia definitiva de un tribunal pronunciada correctamente debe estimarse justa y ser ejecutada como tal. Es una regla, que una causa, en la cual son partes extranjeros, y ha sido decidida en forma debida, la nación de los agraviados no puede oír sus reclamaciones... Es únicamente en casos donde se niega la justicia o se comete una palpable o evidente injusticia, o cuando las formas y reglas del procedimiento han sido violadas abiertamente, cuando el gobierno del extranjero puede intervenir"⁷.

Finalmente GUERRERO sostiene que no obstante que un Estado no es responsable ni por demoras injustificadas en la administración de justicia ni por sentencias notoriamente injustas, sí puede considerársele responsable en caso de denegación de justicia, figura ésta, que está limitada a la falta de acceso libre a los tribunales locales y a la negativa del juez competente a ejercer jurisdicción, en los casos en los cuales las leyes internas establecen su competencia.

Algunos países latinoamericanos han adoptado puntos de vista inspirados en el mismo sentido estricto. Así el artículo 40 de la Constitución de El Salvador del 29 de septiembre de 1886 establece que:

"Debe entenderse que existe una denegación de justicia sólo cuando la autoridad judicial rehusa hacer una formal declaración sobre la materia principal o sobre cualquier incidente del juicio... por consi-

⁵ SEPULVEDA C.—Ob. Cit., pág. 31

⁶ FITZMAURICE G. G.—Ob. Cit., p. 109.

⁷ RALSTON JACKSON H.—Law and Procedure of International Tribunals p. 82 y 86.

guiente el hecho de que el juez haya pronunciado un fallo o sentencia en cualquier sentido aunque pueda decirse que la decisión es inicua o es dada en abierta violación del derecho, no puede ser considerada como una denegación de justicia”⁸.

Análogamente el artículo 35 de la Constitución Hondureña, de abril 10 de 1895, dice:

“La denegación de justicia existe cuando la autoridad judicial rehusa hacer una declaración formal en el asunto principal o en cualquiera de los incidentes del caso. . . consecuentemente, por el mero acto del juez dando una decisión o sentencia en cualquier sentido, no puede mantenerse que existe una denegación de justicia, aunque se pueda decir que la sentencia es injusta o contraria al derecho”⁹.

FITZMAURICE critica este punto de vista que da a la denegación de justicia un sentido muy estrecho, diciendo, dicho autor, que de acuerdo con este punto de vista, sólo la negativa por parte de un juez o tribunal, de oír un caso o el de rendir un fallo, constituye una denegación de justicia. Agrega que quienes sostienen tal concepto estrecho de nuestro término, intentan darle a las decisiones de los tribunales locales una validez absoluta e inexpugnable, cuando dichos tribunales resuelvan sobre cuestiones de derecho internacional y de derecho interno¹⁰.

Para ratificar la afirmación de FITZMAURICE basta recordar uno de los párrafos del Reporte Guerrero, concretamente el que habla de los actos ejecutados por el poder judicial, y en el cual se sostiene que existe como un principio universal el respeto por el imperio de la ley y que no puede haber insulto más grave entre los miembros del derecho internacional, que dudar de la buena fe de los magistrados locales en su administración de justicia.¹¹

FITZMAURICE continúa su crítica diciendo que no puede

⁸ State Papers, Vol. LXXVII, p. 116

⁹ Citado en FITZMAURICE G. G.—Ob. Cit., pág. 9º

¹⁰ IBID.—p. 100.

¹¹ Citado en EGGLETON C.—Ob. Cit., p. 235.

aceptarse el concepto estrecho de la denegación de justicia, porque de aceptarse, su efecto sería convertir toda la teoría de la denegación de justicia en algo completamente inútil en la práctica. En casi todos los países los extranjeros tienen acceso a los tribunales en los mismos términos que los nacionales. Todos los tribunales dictan sentencias más o menos de la misma clase. La decisión no es sobre si los tribunales han dictado una sentencia; de lo contrario es palpable la oportunidad para el abuso. Es la naturaleza de la decisión lo que importa.¹² FITZMAURICE no cree, apoyándose en DE VISSCHER, que una sentencia notoriamente injusta, dé bases para una reclamación internacional basándola en una *denegación de justicia*, ya que en cierto modo se ha rendido una justicia aunque ésta haya sido muy deficiente. Como ya se expuso en este mismo capítulo, nos adherimos a la opinión del caedrático SEPÚLVEDA en el sentido de que también se puede denegar la justicia a través de un fallo notoriamente injusto.

Finalizaremos este capítulo sosteniendo la inadmisibilidad del concepto estrecho de la denegación de justicia, por razón de ser completamente inútil en la práctica y por haber sacado a esta institución de la esfera del derecho, convirtiéndola en una institución política.

Como ni la denegación de justicia en su sentido lato ni el concepto estrecho de la misma nos dan los elementos necesarios para esbozar una definición adecuada, veré enseguida con la intención de examinar más elementos, lo que se ha entendido por este término en la jurisprudencia internacional.

¹² FITZMAURICE G. G.—Ob. Cit., p. 101.

CAPITULO QUINTO

LA DENEGACION DE JUSTICIA EN LA JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL

Una vez examinados los conceptos amplio y estrecho de la denegación de justicia, se pasará a estudiar el papel desempeñado por esta institución en la jurisprudencia internacional. En ocasiones y generalmente cuando existe un gran intercambio comercial y social entre dos gobiernos, se establecen comisiones internacionales mixtas, compuestas de representantes de ambos gobiernos, para resolver todos aquellos casos en que se alega una violación al derecho internacional por parte de las autoridades de uno de esos dos gobiernos, y el otro niegue que haya existido tal violación. Únicamente vamos a examinar algunos de los casos en que la violación referida ha sido una pretendida denegación de justicia.

Se puede sostener de antemano que no existe en la jurisprudencia internacional un criterio fijo sobre los supuestos que son necesarios para configurar la denegación de justicia, y todavía más, se puede sostener que esta figura ha sufrido una transformación en su significado con el correr de los años en la práctica interestatal. Lo anterior se verá de los párrafos subsecuentes.

A.—EL AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS LOCALES.

Empezaremos nuestro estudio de la denegación de justicia en la jurisprudencia internacional, haciendo mención a la importantísima y muy discutida cuestión del agotamiento de los recursos locales como precedente necesario para la legitimación del recurso extraordinario de la interposición diplomática.

Esta regla del ejercicio de los recursos locales ha sido la defensa y principal argumento sostenido por los países débiles y pequeños en contra de las reclamaciones de naciones poderosas por pretendidos daños en las personas de sus nacionales residentes en los países de más o menos reciente formación. México ha sido

uno de los gobiernos más afectados por la interposición diplomática extranjera y por ello uno de los gobiernos que más arduamente han luchado por la validez universal de la regla de los recursos locales como el medio con que cuentan todas las naciones para la reparación de daños primarios ocasionados en perjuicio de extranjeros, por sus autoridades o particulares.

Ya desde las primeras comisiones mixtas México-Estados Unidos, establecidas en 1839 y 1849, habíase observado la posición firme asumida por el gobierno mexicano, de obligar a los extranjeros que se quejaban de una "denegación de justicia" (en el sentido lato de la expresión), a agotar los recursos locales establecidos por la legislación interna mexicana, antes de que sus reclamaciones pudieran llegar al Departamento de Estado norteamericano. El gobierno estadounidense no estuvo de acuerdo en aceptar la regla del agotamiento de los recursos locales como condición necesaria para una posterior intervención diplomática por parte suya, en los casos de reclamaciones basadas en pretendidas denegaciones de justicia cometidas por las autoridades mexicanas en perjuicio de súbditos norteamericanos radicados en territorio mexicano.

La Comisión mexicana-norteamericana de 1868 no tuvo un criterio determinado respecto a la necesidad de agotar los recursos locales antes de emplear los conductos diplomáticos, ya que en ocasiones acordó indemnizaciones a reclamantes que no habían acudido a los medios ordinarios de reparación establecidos por las leyes procesales mexicanas. En otros casos, sin embargo, rechazó reclamaciones de la misma naturaleza que las anteriores, aduciendo para tal rechazo la circunstancia de que los reclamantes no habían hecho uso de todos los recursos o medios de reparación puestos a disposición de cualquier particular, nacional o extranjero, por el derecho interno mexicano.

Mencionaremos un número pequeño de casos comprendiendo ambas situaciones, es decir, reclamaciones en las cuales no tuvo ningún efecto la falta del agotamiento de los recursos locales y reclamaciones en las cuales sí influyó definitivamente para su rechazo por parte de la Comisión de 1868.

Dentro del primer grupo de casos tenemos la reclamación de GARRISON y FRETZ contra México. El árbitro de la Comisión, Mr.

Lieber, sostuvo en esta reclamación que la falta del agotamiento de los recursos locales no era un obstáculo que impidiera que la reclamación pudiera ser conocida y resuelta por la Comisión. Como resultado de su afirmación, concedió una indemnización por pretendidos daños ocasionados por una sentencia dictada por un tribunal mexicano de primera instancia, no obstante que los reclamantes no hicieron uso del recurso de apelación ante el tribunal superior.

Lieber no aceptó el punto de vista expuesto por el comisionado mexicano Palacio, quien había insistido en el hecho de que no podía existir reclamación alguna sin antes haberse agotado los recursos locales. Añadió éste que era un principio de derecho internacional el que no pudiera considerarse responsable a un país por toda injusticia cometida por sus tribunales, ya que tales injusticias podían ser reparadas en caso de acudir el agraviado a los medios legales ordinarios de reparación establecidos en tal país. Acabó diciendo Palacio que constituía un grave insulto al gobierno mexicano el hecho de que el extranjero no hubiese agotado los recursos locales por la simple creencia de que los tribunales superiores tampoco le harían justicia¹.

CASO FREDERICK BRONNER VS. MÉXICO.

En este caso la reclamación se basó en una denegación de justicia por multa y sentencia ilegales. Los hechos ocurrieron en la siguiente forma: Las autoridades aduanales mexicanas confiscaron algunos productos importados por Bronner por falta de facturas de dichos productos. Parece ser que las facturas eran defectuosas pero que nuevas facturas habían sido enviadas y habían llegado a la oficina de la Aduana antes que los artículos amparados por tales facturas. Se le impuso a Bronner una multa por tentativa de contrabando. El reclamante apeló ante los tribunales comunes pero tanto en primera como en segunda instancia se ratificó la validez de la multa impuesta por la Aduana. Bronner abandonó el recurso de acudir a los tribunales federales y acudió a su gobierno, el cual turnó el asunto a la Comisión.

¹ DUNN, Frederick S.—Diplomatic Protection of Americans in México. Cap.

El comisionado mexicano, Zamacona, sostuvo que la reclamación debería rechazarse, ya que tribunales de derecho habían considerado legal la multa impuesta, por lo que no existía ningún agravio que pudiera constituir la base para una reclamación internacional, ni envolvía una denegación de justicia, la cual consistía en una injusticia tan palpable que en ninguna forma podía ser confundida con un mero error de buena fe en la aplicación de una ley cuya interpretación fuese difícil.

El comisionado norteamericano Wadsworth afirmó que los actos de las autoridades habían sido contrarios al derecho y a la equidad, y, por consiguiente, la multa era ilegal.

El árbitro Thornton estuvo de acuerdo con este último punto de vista y declaró responsable al gobierno mexicano por los daños y perjuicios ocasionados. Pensó que la multa había sido injusta, pues el reclamante había probado su deseo de no defraudar, ya que había tomado extremas precauciones para evitar la comisión de tal delito. La Comisión nulificó las sentencias de los tribunales mexicanos del orden común y le concedió a Bronner una indemnización a pesar de que el reclamante no había agotado todos los recursos locales a su disposición.²

De estos dos casos citados pudiera llegarse a la conclusión de que la Comisión Mixta de Reclamaciones Mexicana-Norteamericana de 1868 no estuvo de acuerdo con el punto de vista expuesto por el gobierno de México en el sentido de que era necesario agotar los recursos locales antes de que se pudiera sostener la existencia de una denegación de justicia por parte de sus autoridades judiciales. Sin embargo, hubo también un gran número de casos en los cuales la Comisión de 1868 rindió opiniones de acuerdo con el punto de vista del gobierno mexicano. Entre estos casos puede citarse una reclamación presentada por mexicanos en contra de los Estados Unidos. Este caso fué "EL PUEBLO de CINECUE Vs. U.S.A."

Ocurrió que la legislación estatal de Texas incorporó en 1854, a dicho Estado, una parte del territorio mexicano del pueblo de Cinecue, parte que habíase separado debido a un cambio en el curso del río Bravo y había quedado incorporada a la villa de La Plata, Texas. Los nacionales mexicanos se quejaron de que sus

² IBID.—p. 205.

derechos adquiridos habían sido afectados por este acontecimiento, pero el comisionado Palacio sostuvo que el caso no era competencia de la Comisión, ya que existían recursos judiciales locales, los cuales deberían ejercitarse primeramente, y en caso de que la decisión de dichos tribunales fuera desfavorable, los reclamantes tenían abierto el recurso de apelar ante la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos.³

Aunque en el caso anterior no se envolvió una denegación de justicia, él me sirve para sostener el punto de vista de que el gobierno mexicano siempre sostuvo la validez del principio del agotamiento de los recursos locales como requisito indispensable antes de acudir a una reclamación internacional, aún tratándose de reclamaciones de nacionales suyos en contra de un gobierno extranjero.

Otro caso en el que también se hizo valer la regla del recurso local fue el de la GOLETA ADA Vs. MÉXICO.

Por sentencia de primera instancia se confiscó la mencionada Goleta, y al acudir sus dueños a la Comisión, el árbitro Thornton expresó su opinión de que si bien la sentencia del tribunal de primera instancia pudo haber sido contraria a derecho, no había existido una palpable denegación de justicia que hiciera posible la intervención de la Comisión. Este organismo no se declaraba competente para conocer de esta reclamación debido a que los reclamantes no habían acudido a los recursos locales puestos a su disposición para obtener la revocación de la sentencia desfavorable que habían recibido. También mencionó Thornton la circunstancia de que los reclamantes estaban establecidos en México y era su obligación conocer las leyes y procedimientos internos, por lo que pensaba que era absurdo esperar que el gobierno de los reclamantes tuviera que intervenir en cada ocasión en que éstos se sintieran perjudicados en sus intereses, y que además los reclamantes fácilmente pudieron haber conseguido ser oídos por un tribunal superior.⁴

Por último mencionaremos el caso CHARLES D. GIBBS (COMO REPRESENTANTE DE HENRY BALLENGER) Vs. MÉXICO, por ser

³ IBID.—p. 219.

⁴ IBID.—p. 220.

derechos adquiridos habían sido afectados por este acontecimiento, pero el comisionado Palacio sostuvo que el caso no era competencia de la Comisión, ya que existían recursos judiciales locales, los cuales deberían ejercitarse primeramente, y en caso de que la decisión de dichos tribunales fuera desfavorable, los reclamantes tenían abierto el recurso de apelar ante la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos.³

Aunque en el caso anterior no se envolvió una denegación de justicia, él me sirve para sostener el punto de vista de que el gobierno mexicano siempre sostuvo la validez del principio del agotamiento de los recursos locales como requisito indispensable antes de acudir a una reclamación internacional, aún tratándose de reclamaciones de nacionales suyos en contra de un gobierno extranjero.

Otro caso en el que también se hizo valer la regla del recurso local fue el de la GOLETA ADA Vs. MÉXICO.

Por sentencia de primera instancia se confiscó la mencionada Goleta, y al acudir sus dueños a la Comisión, el árbitro Thornton expresó su opinión de que si bien la sentencia del tribunal de primera instancia pudo haber sido contraria a derecho, no había existido una palpable denegación de justicia que hiciera posible la intervención de la Comisión. Este organismo no se declaraba competente para conocer de esta reclamación debido a que los reclamantes no habían acudido a los recursos locales puestos a su disposición para obtener la revocación de la sentencia desfavorable que habían recibido. También mencionó Thornton la circunstancia de que los reclamantes estaban establecidos en México y era su obligación conocer las leyes y procedimientos internos, por lo que pensaba que era absurdo esperar que el gobierno de los reclamantes tuviera que intervenir en cada ocasión en que éstos se sintieran perjudicados en sus intereses, y que además los reclamantes fácilmente pudieron haber conseguido ser oídos por un tribunal superior.⁴

Por último mencionaremos el caso CHARLES D. GIBBS (COMO REPRESENTANTE DE HENRY BALLENGER) Vs. MÉXICO, por ser

³ IBID.—p. 219.

⁴ IBID.—p. 220.

de suma importancia la opinión expresada por el comisionado mexicano Palacio.

En esta reclamación el agente mexicano se quejó de la práctica de presentar reclamaciones por sentencias de los tribunales mexicanos del orden común, las cuales no habían sido objeto de ningún recurso ante tribunales superiores. Hizo mención Palacio del caso de Cinecua contra los Estados Unidos,⁵ en el cual el gobierno demandado había sostenido firmemente que sólo hasta que los reclamantes hubiesen agotado todos los recursos ante los tribunales norteamericanos, el gobierno mexicano no podía presentar reclamación alguna por los conductos diplomáticos, y que la Comisión había respaldado este punto de vista. Sin embargo, en un gran número de reclamaciones presentadas por el gobierno estadounidense en contra de México, esta doctrina universalmente aceptada, había sido olvidada o claramente menospreciada por el país demandante.

Siguió declarando el agente mexicano que el gobierno de la República Mexicana daría la más cordial bienvenida a ciudadanos norteamericanos que establecieran empresas en territorio nacional, pero que si el gobierno de los Estados Unidos seguía promoviendo y apoyando infundadas reclamaciones de nacionales suyos en contra de México, esta política tendría el efecto de hacer de los americanos residentes en México objeto de desconfianza y temor para los ciudadanos mexicanos.

Acabó Palacio mencionando el principio de la igualdad de derechos y obligaciones internacionales respecto a nacionales de un país residiendo o de paso en el otro y que ambas naciones gozaban de la misma igualdad ante la Comisión de 1868.

Habiendo examinado algunos de los casos decididos por dicha Comisión puede afirmarse que si bien reconoció la existencia del principio del agotamiento de los recursos locales, tal como fué sostenido por México, sólo hizo uso de tal principio cuando llevaba a conclusiones a las que deseaba llegar la Comisión, pero por otras diversas razones, principalmente políticas.

Años más tarde y ya durante el régimen presidencial del General Porfirio Díaz, las relaciones entre nuestro país y el de los Estados Unidos mejoraron ostensiblemente, y fué gracias a

⁵ IBID.—pp. 227 y 228.

lo anterior fundamentalmente que el número de reclamaciones por denegación de justicia, disminuyó de manera palpable, y además a que los Estados Unidos reconocieron la necesidad de tener algunas reglas generales sobre el principio del agotamiento de los recursos locales, siempre y cuando tales reglas no amenazaran privar a los estadounidenses en México de las garantías ordinarias a las que estaban acostumbrados. Nunca tuvieron los Estados Unidos argumentos para romper el punto de vista mexicano respecto a los recursos locales, y quizás a eso se debió que en la Comisión de Reclamaciones de 1923-34, aprovechándose de la situación política y social reinante en nuestro país, Estados Unidos coaccionó moralmente al gobierno mexicano para que en una de las cláusulas del tratado bilateral por medio del cual se estableció dicha Comisión, se renunciara expresamente al requisito del agotamiento de los recursos locales antes de acudir a la interposición diplomática.

Es mi opinión que tal requisito debe cumplirse antes de poder pretenderse la existencia de una denegación de justicia.

B.—LA DENEGACION DE JUSTICIA POR FALTA DEL DEBIDO PROCESO LEGAL.

Un caso muy conocido en el cual se reclamó una denegación de justicia, basando ésta en procedimientos ilegales, fué el caso CHATTIN,⁶ del cual conoció la Comisión de Reclamaciones Mexicana de 1923-34 y que constituye un ejemplo de denegación de justicia en su sentido correcto, es decir, por actos ilegales de las autoridades judiciales de un Estado determinado. Chattin era uno de los varios ciudadanos norteamericanos que trabajaban como conductores de ferrocarriles mexicanos y quienes fueron detenidos y sujetos a proceso penal por el delito de desfalco al ferrocarril por falsificación de boletos.

La reclamación que presentaron ante la Comisión se basó en los cargos de arresto y proceso ilegales y tratamiento inhumano durante los diez meses que permanecieron en prisión. Como reparación de estos agravios pidieron una fuerte indemnización. La Comisión sostuvo que los reclamantes no habían probado feha-

⁶ Citado en FELLER A. H.—Mexican Claims Commssion, 1923-34. p. 143.

cientemente los cargos de arresto ilegal y trato cruel, pero que con respecto al cargo de proceso ilegal habíase probado que existieron graves anomalías e irregularidades en el procedimiento, por lo que era de equidad y justicia conceder una indemnización a los conductores norteamericanos que habían sido encarcelados.

Es interesante y necesario examinar brevemente algunas de las irregularidades cometidas en el proceso penal seguido contra los conductores extranjeros, para comprender y justificar la decisión de la Comisión concediendo a los reclamantes una indemnización pecuniaria.

Se vió que los procedimientos revelaban una falta de seriedad por parte del tribunal penal mexicano, el cual tomó en consideración al dictar su fallo de culpabilidad, la declaración hecha por un guardafrenos de apellido Baliz, en el sentido de que era cierto que los conductores detenidos habían planeado defraudar a la compañía ferroviaria a través de la falsificación de boletos y pases. No obstante la importancia y trascendencia de esta declaración, el tribunal no tomó paso alguno para verificar la declaración de Baliz ni para carearlo con los acusados. Tampoco se explicó en autos la razón por la cual en octubre de 1910, se mostraron a Chattin ocho boletos y dos pases perforados, como parte de la evidencia en su contra, y en julio del mismo año el número de esos boletos era el de siete y únicamente un pase. Otra irregularidad consistió en la falta de careo entre Chattin y dos testigos de cargo, quienes habían declarado que el acusado había hecho uso de los boletos falsificados en una fecha exacta, ni se llevó a cabo una averiguación para saber porqué dichos testigos estaban tan seguros de la fecha de cuya corrección dependía el peso de su testimonio. Estos testigos salieron al exterior y nunca más se volvió a saber de ellos en el juicio. No se les otorgó a los acusados una verdadera oportunidad para hablar y defenderse durante la audiencia pública.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Comisión afirmó que reprochaba un proceso penal tan por debajo de los niveles internacionales de justicia como el de Chattin. Si era de mantenerse la regla de derecho internacional en cuanto al respeto del poder judicial de otro país, era necesario que los tribunales de alzada, cuando descubrieran procedimientos de esta clase, tomaran las

medidas más enérgicas contra ellos, de conformidad con la constitución y leyes de su país, para salvaguardar así su reputación.

La Comisión concluyó su sentencia diciendo:

“... Las irregularidades en los procedimientos y actuaciones de los tribunales se muestran a través de la ausencia de investigaciones adecuadas, insuficiencia de careos, la negativa de dar a conocer al acusado todos los cargos presentados en contra suya, demora indebida en el procedimiento... y una continua ausencia de seriedad por parte del tribunal”.⁷

Creo que en el anterior caso hubo una denegación de justicia si el reclamante Chatten no tuvo a su disposición ningún recurso que interponer ante tribunal de jerarquía más alta, lo cual es de dudarse ya que sí existían dichos recursos en la legislación mexicana.

La Comisión afirmó que reprobaba el juicio por caer éste muy por debajo de los “standards” internacionales de justicia. A mi parecer caía por debajo del nivel interno de justicia mexicano, ya que en el juicio no se cumplieron todas las formalidades que debe llenar todo proceso penal en territorio nacional, por lo que se violó en forma grave el derecho interno mexicano, el cual proporcionaba leyes razonables y justas para la administración de justicia.

Que es necesario agotar los procedimientos de los tribunales locales, se vé en la misma jurisprudencia internacional, ya que en el caso de la *PACIFIC MAIL STEAMSHIP CO. VS. COLOMBIA*, se dijo y afirmó que era un principio de derecho internacional que las partes que sufrieran un agravio a causa de actos ilegales de autoridades públicas, estaban obligadas a agotar todos los medios legales que les brindara la ley suprema del país demandado, para que se declarase la ilegalidad de tales actos y se invalidaran.⁸

Otro caso internacional de denegación de justicia por falta de un proceso judicial legal, lo constituye el caso *Rosas*. En

⁷ *IBID.*,—p. 145.

⁸ *MOORE*, John B.—*International Arbitrations* p. 1413.

1869 el norteamericano Rosas residente en Cuba, fué capturado en un rancho junto con otras personas. Hubo bases para sospechar que se encontraban reunidos allí para unirse a las fuerzas revolucionarias. Al ser detenido Rosas, informó a las autoridades que era ciudadano norteamericano; pero le fueron negados los derechos que le otorgaba el tratado entre España y Estados Unidos de Norteamérica de 1795; y después de ser sometido a un juicio militar, permaneció en prisión en Cuba por espacio de varios meses hasta que se le llevó a una isla española en Africa. Meses más tarde pudo escapar de dicha prisión y ser recogido por un barco que se dirigía a Inglaterra, de donde regresó a su país natal y presentó su reclamación. Fué el árbitro de la opinión que el arresto había sido legal, pero no así el juicio con procedimiento militar, el cual constituía una violación a los derechos y formas establecidos en el tratado internacional entre España y los Estados Unidos del 1795. Si se hubiese expulsado a Rosas de Cuba, el Gobierno español no hubiese incurrido en responsabilidad alguna vistas las circunstancias que existían; pero estudiado el caso como aconteció, el árbitro de la Comisión española-estadounidense decidió que España tenía que otorgar una indemnización a Rosas.⁹

C.—ANULACION DE LOS FALLOS DE LAS CORTES O TRIBUNALES SUPERIORES EN CASO DE DENEGACION DE JUSTICIA.

Existe en el derecho internacional el principio de la supremacía de los tribunales domésticos, de acuerdo con el cual las sentencias pronunciadas por los más altos tribunales de un país, deben tenerse como definitivas. Este principio, sin embargo, admite excepciones dentro de las cuales puede mencionarse a la denegación de justicia.

Se ha intentado a través de principios amplios, excluir la responsabilidad internacional de un Estado por los fallos de sus tribunales de mayor jerarquía, deseando limitar tal responsabilidad a defectos en el procedimiento. Tal práctica no ha logrado sus fines y ha fracasado, pues se observa en la jurisprudencia in-

⁹ IBID.—p. 3124.

ternacional que se han anulado fallos de dichos órganos en las ocasiones en que se ha visto que los tribunales más altos de un país, han cometido una clara y manifiesta injusticia al emitir su decisión.

Así tenemos un caso envolviendo la revisión del fallo de la Suprema Corte de Panamá por la Comisión Estadounidense-Panameña. En este caso denominado SOLOMÓN, la Comisión consideró responsable al gobierno de Panamá por la acción de su organismo judicial supremo, ya que su sentencia condenando al súbdito norteamericano Solomón, se vió influida por un fuerte sentimiento popular anti-estadounidense. La Comisión afirmó que no había existido prueba alguna de que el reclamante hubiera realizado acto delictuoso alguno por el cual pudiera ser culpable y justificara su condena, y en tal virtud el fallo emitido por la Suprema Corte de Panamá alcanzaba a ser una palpable y manifiesta injusticia.¹⁰

En la reclamación de MATHER y GLOVER Vs. MÉXICO,¹¹ también se envuelve la revisión de una sentencia del más alto tribunal de derecho de un gobierno determinado, por un tribunal internacional.

Los hechos de este caso ocurrieron en la forma siguiente: las autoridades fiscales de México confiscaron a los reclamantes una cierta cantidad de dinero en monedas de plata sobre la base de que tal suma había sido introducida al país en forma contraria al derecho fiscal mexicano. El asunto fué llevado ante un juzgado de distrito, el cual pronunció sentencia condenando a las autoridades fiscales a devolver el dinero incautado y negando a los ciudadanos norteamericanos reclamantes una indemnización por la pérdida que pretendían haber sufrido al verse imposibilitados para hacer uso del dinero incautado durante el tiempo que duró el litigio. Las autoridades aduanales no estuvieron de acuerdo con este fallo y fueron ellas las que interpusieron el recurso de revisión ante el tribunal de circuito correspondiente, el que revocó la sentencia de primera instancia y ordenó la reconfiscación del dinero. Al ser notificados los reclamantes norteamericanos

¹⁰ RALSTON J. H.—Supplement to the Law and Procedure of International Tribunals, p. 45.

¹¹ DUNN F. S.—Diplomatic Protection of Americans in Mexico, p. 240.

de esta resolución, acudieron ante la Suprema Corte de la Nación, órgano que sostuvo la validez y legalidad de la sentencia de primera instancia, negándoles a Mather y Glover cualquier indemnización. Al llegar esta reclamación a la Comisión de Reclamaciones de 1868, el representante mexicano en la Comisión sostuvo el punto de vista de que cualquier cuestión sobre el derecho fiscal nacional era de la competencia exclusiva de los tribunales mexicanos. También afirmó que los reclamantes no habían apelado de la sentencia pronunciada por el juzgado de distrito, por lo tanto ésta había venido a ser cosa juzgada respecto a la negativa de conceder indemnización a los dos reclamantes, y no podía en tal virtud ser discutida la misma decisión.

El árbitro Lieber sostuvo que el fallo de los tribunales mexicanos en lo concerniente a la cuestión de la indemnización, no podía ser considerado como cosa juzgada, desde el momento en que la reclamación presentada ante la Comisión, era con el fin de obtener reparación por los daños que se afirmaba habían sufrido los reclamantes por parte del gobierno mexicano. Decidió Lieber que el gobierno mexicano debería pagar a Mather y Glover una indemnización por la pérdida del uso de su dinero, además de una cantidad por honorarios de abogados a los que tuvieron que acudir los reclamantes para obtener la devolución de su dinero confiscado.

Pienso yo que en este caso la Comisión no tenía derecho para revisar la sentencia dictada por la Suprema Corte Mexicana, toda vez que no se había violado ninguna norma o ley del derecho internacional o del propio derecho mexicano. Los reclamantes no apelaron en segunda instancia de la sentencia pronunciada por el juzgado de distrito, por lo que tácitamente aceptaron su fallo. Si querían utilizar el dinero que se les había confiscado, pudieron pedir su devolución depositando una fianza que cubriera dicha cantidad.

También en los casos HAVANA POCKET y THE ALLIANCE, las sentencias de los supremos tribunales de los gobiernos demandados fueron vistas con menosprecio por los reclamantes; y tribunales internacionales que conocieron de ellas rechazaron sus conclusiones.

Viendo que bajo el marco de la denegación de justicia se

incluyen fallos inadecuados que envuelven la responsabilidad del Estado, es necesario saber cuáles fallos reúnen esta característica, y la respuesta se encuentra en los fallos que envuelven mala fe por parte de los máximos tribunales.

Es necesario hacer la aclaración que esta discusión es sólo respecto a tribunales locales, aplicando el derecho interno, ya que como afirma FITZMAURICE, si se aplica el derecho internacional, cualquier fallo injusto involucra la responsabilidad internacional aunque dicho fallo haya sido dictado de buena fe. Aplicar erróneamente el derecho internacional constituye en sí mismo una violación a tal sistema jurídico. Para envolver la responsabilidad del Estado es necesario probar que el tribunal actuó de mala fe, fué visiblemente parcial o el fallo fué de tal especie que ningún tribunal honesto lo hubiese emitido en tal forma.

Para investigar si se ha cometido una denegación de justicia en una sentencia, no basta ver el grado de injusticia cometida sino que igualmente es indispensable examinar si hubo clara inclinación a favor de la otra parte litigante, y si fué el tribunal culpable de deshonorabilidad o incompetencia.

D.—NO SE CAUSA LA DENEGACION DE JUSTICIA POR LA CREACION DE UNA JURISDICCION ESPECIAL.

El hecho de que se haya creado una jurisdicción especial a la cual va un asunto particular, no constituye una denegación de justicia, haciendo responsable al gobierno por las sentencias de tal tribunal, ya que dicho tribunal especial igualmente ejerce una verdadera actividad judicial, pues sus fallos dependen sólo de la convicción libre, independiente y correcta de los individuos legalmente encargados de tal tribunal, y no en la subordinación y obediencia a órdenes superiores.¹²

La anterior afirmación fué hecha por el Senado de Hamburgo al resolver de una reclamación presentada por un súbdito inglés en contra del gobierno de Portugal, acusándole de haber creado una jurisdicción especial para impedirle obtener una cesión. El Senado encontró que éste no era uno de los casos en los cuales el autor clásico Vattel justificaba la intervención de los go-

¹² RALSTON, J.—Law and Procedure of International Tribunals, p. 126.

biernos extranjeros a favor de sus nacionales en el exterior. Tales casos eran la denegación de justicia, la manifiesta injusticia o discriminaciones odiosas en contra de extranjeros.

Estimo que la creación de esa jurisdicción especial, puede o no ser legal, dependiendo su legitimidad de lo que dispongan las leyes internas del país demandado. Así en la República Mexicana, tal tribunal especial sería ilegal por estar prohibida la creación de tribunales especiales en la Constitución Nacional.

E.—LA NECESIDAD DE QUE EXISTA UNA DENEGACION DE JUSTICIA ANTES DE QUE SE PUEDA ACUDIR A TRIBUNALES INTERNACIONALES DE ARBITRAJE, SE REFIERE EXCLUSIVAMENTE A RECLAMACIONES POR ACTOS ILEGALES DE PARTICULARES Y NO A ACTOS ILEGALES POR PARTE DEL GOBIERNO.

“La doctrina de la necesidad del agotamiento de los recursos o remedios locales y la de una denegación de justicia final, se aplican únicamente a aquellos casos donde se ha buscado justicia en contra de actos de particulares. No se aplica a casos donde el daño se ha cometido por el gobierno o sus órganos, por ejemplo a través de la violación de obligaciones contractuales. No se puede decir que la parte agraviada debe proceder en este caso primeramente ante los tribunales del gobierno ofensor, antes de que pueda ejercer jurisdicción sobre el asunto, un tribunal de arbitraje”.¹³

No estoy de acuerdo con esta jurisprudencia internacional porque pienso que no tiene gran trascendencia el hecho de que el daño primario haya sido ocasionado por un particular o un órgano estatal. En ambos casos nace la denegación de justicia si el poder judicial del gobierno demandado no repara el daño, estando dentro de su competencia y capacidad hacerlo.

Como prueba de mi afirmación hecha en el párrafo anterior, están los puntos de vista sostenidos por autores tan acreditados como FIORE y CALVO, quienes al tratar la responsabilidad internacional del Estado por actos de sus funcionarios, estuvieron de acuerdo en condicionar dicha responsabilidad a requisitos tales co-

¹³ IBID.—p. 94.

mo que el gobierno haya tenido conocimiento del acto ilegal cometido por su funcionario y pudiéndolo revocar no lo haga. Lógicamente la forma en que el Estado puede percatarse de tal acto consiste en el acudimiento por parte del extranjero agraviado a los órganos encargados de la administración de justicia.

“No se puede ni debe sostenerse la responsabilidad de un gobierno por actos de sus órganos, funcionarios o particulares a menos que haya existido una denegación de justicia; y no puede existir tal denegación sin que previamente se hayan agotado todos los recursos posibles”.¹⁴

F.—INTERVENCION POR PARTE DEL EJECUTIVO PUEDE SER UNA DENEGACION DE JUSTICIA.

Así en el caso de la Compañía EL TRIUNFO se dijo que: “si el Ejecutivo de la República de El Salvador no hubiese intervenido para destruir la franquicia y concesión de dicha Compañía y despojar así a los súbditos norteamericanos de sus intereses, se hubiera podido acudir a los tribunales locales de El Salvador para evitar los procedimientos de quiebra, pero por los decretos del Ejecutivo, más que por los procedimientos de quiebra, se destruyó irrevocablemente los derechos de propiedad de los nacionales norteamericanos”.¹⁵

G.—DENEGACION DE JUSTICIA POR DEMORAS INDEBIDAS EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

FELLER, en su obra cita el caso DYCHES como un ejemplo de denegación de justicia. Dyches fué detenido por robar un caballo, permaneciendo en prisión por un año antes de que se dictara sentencia condenándolo a seis años de prisión. Dieciocho meses más tarde la Suprema Corte de México sostuvo la tesis de que Dyches sólo había sido culpable de allanamiento de morada, por lo que fué puesto en libertad de inmediato. Dyches llenó una reclamación contra el Gobierno mexicano y el asunto llegó a la Comisión Mexicana de Reclamaciones de 1923-34, la cual afirmó

¹⁴ IBID.—p. 85

¹⁵ IBID.—p. 87.

que no podía sostenerse que había existido una denegación de justicia en el juicio, ya que todos los vicios en él habían sido saneados a través de la sentencia de la Suprema Corte; sin embargo, aceptó que *la exagerada demora de dos años y medio en pronunciar sentencia constituía una denegación de justicia*, por lo que se le concedió una indemnización al reclamante.¹⁶

A mi parecer, existió la denegación de justicia únicamente si la legislación mexicana señalaba un término para el pronunciamiento de la sentencia y ese término había expirado sin que se hubiera dictado el fallo.

Otra reclamación en la cual se concedió al reclamante una indemnización por idénticas razones que las expuestas en el caso anterior, fué el CASO HOWLAND, en el cual la Suprema Corte de México había rehusado conceder indemnización al agraviado, quien aseguraba haber sufrido pérdida de bienes debido a la detención, deterioro y devaluación de sus bienes. El árbitro Thornton admitió la reclamación de Howland ya que había existido una innecesaria e ilegal demora en los procedimientos en el juicio seguido por el reclamante.¹⁷

H.—DENEAGACION DE JUSTICIA POR PENAS INADECUADAS.

En el CASO SEWELL la Comisión que conoció de la reclamación, siguiendo los precedentes internacionales en la materia, declaró que la imposición de una pena inaplicable al delito cometido por el reclamante, constituía una denegación de justicia.¹⁸

En multitud de ocasiones se han presentado reclamaciones por denegación de justicia cuando el reclamante ha sido víctima de un delito y las autoridades locales no han dado los pasos necesarios para la aprehensión y castigo del delincuente. Tanto DUNN como SEPÚLVEDA critican esta práctica diciendo que no se debe olvidar que la denegación de justicia es de naturaleza reparadora y no punitiva o preventiva. Las autoridades persiguen a los delin-

¹⁶ FELLER A. H.—Ob. Cit., p. 145.

¹⁷ RALSTON J. H.—Suplement to the Law and Procedure of International Tribunals, p. 42.

¹⁸ IBID.—p. 43.

cuentes no para satisfacer los deseos de venganza de las víctimas, sino para salvaguardar el bienestar colectivo.

El propósito o fin del proceso penal no es el de establecer un remedio o recurso de reparación para el individuo injuriado. El fin que se persigue a través del proceso penal es el de impedir y desaprobar la comisión de delitos.

I.—LA CLAUSULA CALVO NO IMPIDE LA INTERPOSICION DIPLOMATICA EN CASO DE EXISTIR UNA DENEGACION DE JUSTICIA.

La cláusula Calvo se halla relacionada íntimamente con la responsabilidad internacional de los Estados por incumplimiento de su parte de obligaciones contractuales resultando agraviado con tal incumplimiento un extranjero parte en tales contratos.

Puede decirse que la cláusula Calvo es una renuncia voluntaria por parte de un extranjero de acudir a su gobierno en cualquier asunto relacionado con el contrato firmado con el gobierno local. A través de dicha estipulación, el extranjero expresamente manifiesta que por cualquier daño que sufra en relación con el contrato, recurrirá exclusivamente a los recursos locales existentes y no llevará su reclamación ante su gobierno con vistas a obtener una interposición diplomática a su favor.

Esta cláusula es conocida y usada casi universalmente. En Iberoamérica únicamente Argentina no la invoca en ley o precepto alguno.

Como toda regla, la cláusula Calvo admite excepciones, y una de ellas es el caso en que exista una denegación de justicia, toda vez que en tal caso el haber firmado o aceptado tácitamente la cláusula renunciatoria a la interposición diplomática, no impide el acudir a ella si el extranjero puede probar haber sido víctima de una denegación de justicia.

RALSTON en su obra sobre el derecho y procedimientos de los tribunales internacionales, cita como el caso internacional más reciente en el cual se envió la cuestión de la cláusula Calvo, la reclamación de la AMERICAN DREDGING COMPANY CONTRA EL GOBIERNO MEXICANO, de la cual conoció la Comisión Mexicana de Reclamaciones de 1923-34.

En este caso se había firmado un contrato entre el gobierno mexicano y la compañía reclamante para hacer un trabajo de dragado en el puerto mexicano de Salina Cruz. El artículo dieciocho del contrato firmado, estipulaba que tanto el contratista como cualquier otro extranjero que fuese empleado para la ejecución del trabajo, deberían considerarse como mexicanos en todos y cada uno de los asuntos concernientes a la ejecución de ese trabajo y al cumplimiento del mismo.

Igualmente se establecía que las mencionadas personas no reclamarían ni tendrían, respecto a los intereses y negocios en relación con ese contrato, ningún otro derecho ni recurso para ejercitar, que aquellos puestos a disposición de cualquier individuo, nacional ó extranjero, por las leyes mexicanas. Consecuentemente, se les privaba de cualquier derecho que pudieran tener por ser extranjeros y bajo ninguna condición se permitía la intervención diplomática en cualquier asunto concerniente al contrato.

La reclamante alegó la falta de cumplimiento de las obligaciones contractuales; rechazando esta reclamación, México adujo el argumento de que la compañía demandante había renunciado voluntariamente a someter cualquier reclamación relacionada con el contrato, a un tribunal internacional.

La Comisión declaró que la cláusula Calvo no era aceptada universalmente, pero que tampoco era negada su validez por todas las autoridades internacionales, y rechazó la proposición de que México pudiera obligar legalmente a todos los extranjeros a renunciar a todos sus derechos de protección por parte de sus gobiernos. Se discutió la cuestión de que si conforme al derecho internacional un extranjero podía o no prometer formalmente no acudir a su gobierno en busca de su intervención y acudir exclusivamente a los tribunales locales en busca de reparación en caso de controversia sobre el contrato firmado por ese extranjero con el gobierno demandado. La Comisión fué de la opinión que el extranjero podía renunciar a tal derecho, pero que no podía privar a su gobierno de su derecho de aplicar recursos internacionales en caso de violaciones de derecho internacional cometidas indirectamente en su perjuicio. Sin embargo, la Comisión declaró que no se podía encontrar en el sistema jurídico internacional positivo, ninguna regla que diera al país del reclamante el derecho

a intervenir para derribar la validez de un contrato legalmente celebrado.

Se sostuvo que el reclamante al ejecutar o cumplir el contrato o al interponer una demanda afectando al mismo documento, debería estar regido por las leyes y recursos que el derecho interno mexicano establecía para los nacionales, pero que lo anterior no significaba que el extranjero no tuviera el derecho de solicitar la intervención a su propio gobierno en busca de protección si al acudir ante las autoridades locales competentes, se encontrara con una denegación de justicia o una demora injustificada en la administración de la misma, en el sentido de que tal concepto es aceptado en el derecho internacional. En tal caso la reclamación no sería a causa del contrato violado sino por una denegación de justicia.

La Comisión encontró que la Compañía reclamante, no obstante haber prometido por escrito no ignorar las leyes, recursos y autoridades locales, actuó como si no existiera el artículo 18 del contrato, y nunca buscó reparación acudiendo a los tribunales locales puestos a su disposición, por lo que se afirmó que la reclamante estaba excluida de presentar cualquier reclamación relativa a la interpretación o cumplimiento del contrato.

La Comisión finalmente expuso que si el artículo 18 del citado contrato hubiera obligado a la reclamante a renunciar al derecho de acudir a su gobierno en caso de denegación de justicia proveniente del contrato, entonces, ese tribunal internacional no titubearía en considerar nula tal cláusula y desobligar a la reclamante al cumplimiento de ella, pero como tal situación no había existido en esta reclamación, la Comisión rehusó tomar conocimiento de este caso.

Me adhiero firmemente al punto de vista sostenido por la Comisión Mexicana de Reclamaciones de 1923-34 en el caso que se acaba de referir, esto es, que la cláusula Calvo no impide que el extranjero pueda acudir ante su gobierno en caso de una denegación de justicia. Ahora bien, también es cierto que, como lo afirma SHEA en su obra sobre la cláusula Calvo,¹⁹ tal denegación debe ser más visible y flagrante que en cualquier otra circunstancia.

¹⁹ SHEA, Donald R.—The Calvo Clause, p. 265.

No se debe olvidar que los particulares son también sujetos de derecho internacional, por lo que es falsa la tesis clásica que invalida a la cláusula Calvo arguyendo que sólo los Estados son sujetos de tal orden jurídico, y, por lo tanto, sólo ellos tienen derechos y obligaciones.

El citado autor expone como ejemplo de la validez de la cláusula Calvo el estudio hecho por juristas de la Universidad de Harvard, en el cual se afirmó que a menos que la ofensa sea flagrante o pueda considerarse como una afrenta nacional, la renuncia hecha por el individuo al derecho de indemnización, debilita la base para una demanda de reparación por parte de su gobierno.²⁰

Concluye SHEA su estudio sobre la denegación de justicia y la cláusula Calvo diciendo que no se debe olvidar que la Comisión Inglesa-Mexicana de Reclamaciones, sostuvo que no constituía una denegación de justicia el no haber obtenido éxito por ocho años en conseguir reparación. SHEA considera que indudablemente la Comisión estuvo influida por el hecho de haberse firmado una cláusula renunciatoria a la interposición diplomática, por lo que es necesario que la denegación de justicia sea más ostensible en caso de existir de por medio la aceptación del agraviado de la cláusula Calvo.²¹

Otro caso internacional en el cual se envolvió la cuestión de la Cláusula Calvo, fué el MEXICAN UNION RAILWAY CASE, que fué resuelto por la Comisión de Reclamaciones Anglo-Mexicana en 1931, y en el cual se rechazó la reclamación por haber aceptado la quejosa un artículo que obligaba a la reclamante a renunciar a la protección diplomática de su gobierno por cualquier disputa en relación con la concesión del ferrocarril que le había otorgado el gobierno mexicano. La Comisión decidió que no podía ella invalidar la cláusula Calvo contenida en el artículo 11 de la concesión, por lo que se declaró incompetente para conocer de la reclamación, ya que no había existido denegación de justicia.²²

El autor norteamericano RALSTON también sostiene el punto de vista expuesto por su compatriota SHEA, pues afirma que en caso de estar inserta una cláusula Calvo en una concesión otorga-

²⁰ A. J. I. L. XXIII, Special Number, p. 207.

²² Citado en GREEN L. C.— International Law through the cases, p. 605.

da por el gobierno de un país a un extranjero, es deber de éste el acudir a los tribunales locales en caso de nacer una controversia respecto a la concesión. Piensa RALSTON que el extranjero queda relevado de esta obligación si sufre una denegación de justicia u otras violaciones de derecho internacional, ya que en tal hipótesis puede acudir a su gobierno en busca de protección diplomática a pesar de haber renunciado a tal derecho en la concesión.²³

RESUMEN: Una vez examinada la jurisprudencia internacional es posible afirmar que ni aún en ella podemos encontrar un criterio fijo y determinado sobre lo que constituye una denegación de justicia ni respecto a los requisitos que es necesario cumplir para que ésta exista definitivamente. LISSITZYN, muy acertadamente, afirma que no existe un criterio definido sobre la denegación de justicia ni en los autores de la materia, ni en la correspondencia o jurisprudencia internacionales.²⁴

Hemos visto cómo un mismo tribunal internacional ha tomado jurisdicción sobre una reclamación, no obstante que el reclamante no hizo esfuerzo alguno para obtener reparación del daño sufrido ante los tribunales locales, y en otras ocasiones ha rechazado reclamaciones de la misma naturaleza, usando, como base de su resolución, el hecho de que el reclamante no agotó los recursos locales disponibles.

Hemos dicho, apoyándonos en la ponción de SEPÚLVEDA y DUNN, que la función de la denegación de justicia es de naturaleza reparadora y no punitiva. Sin embargo, la Comisión Mexicana de Reclamaciones de 1923-34 resolvió en el caso JJ. BOYD vs. México, que la Comisión tenía jurisdicción para conocer del caso, ya que había existido una denegación de justicia, consistente en la falta de diligencia por parte de las autoridades mexicanas para enviar agentes policíacos a aprehender a los supuestos autores del asesinato de un súbdito norteamericano.²⁵

En el anterior caso no puede decirse que existió una denega-

²³ RALSTON, Jackson.—International Arbitration from Athens to Locarno, p. 64.

²⁴ A. J. I. L. Octubre de 1930, Vol. 4, p. 635.

²⁵ Reports of International Arbitral Awards, Vol. IV. Decisions of Claim Commissions, p. 380.

ción de justicia; no obstante, la Comisión opinó de otra forma y obligó al gobierno mexicano a indemnizar al reclamante.

Respecto a la cláusula Calvo, debe decirse que los tribunales internacionales han aceptado su validez, lo que a mi parecer constituye un acierto, toda vez que el fin perseguido por dicha cláusula es la igualdad entre nacionales y extranjeros, igualdad que proclaman SEPÚLVEDA, ANTOKOLETZ y GUERRERO.

Podemos finalizar este capítulo afirmando que si bien las resoluciones de los tribunales internacionales han sido en ocasiones contradictorias, nos han servido para poder afirmar que la denegación de justicia nace por no conceder a los extranjeros las mismas garantías y derechos de que disfrutaban los nacionales en todo proceso judicial, sólo que muchas decisiones internacionales no sustentan nuestro punto de vista, que se ajusta estrictamente a los principios de justicia, de que es necesario agotar los recursos locales para afirmar una denegación de justicia, pues mientras no se haga uso de los mismos, no debe presuponerse la existencia de la figura que hemos examinado a través de este breve estudio.

CONCLUSIONES

I.—La denegación de justicia ha sido mal interpretada las más de las veces, otorgándole significados inadmisibles y torturando el concepto para encubrirse, con una aparente legalidad, actos de presión y de despojo en contra de las potencias menos fuertes.

II.—Sólo en un correcto concepto de la denegación de justicia puede encontrarse la solución a muchos de los problemas que se derivan del daño a extranjeros.

III.—La denegación de justicia, en los tiempos modernos, definida ya correctamente y despojada de sus elementos emocionales, consiste solamente en *la falta del debido proceso judicial a extranjeros y en el otorgamiento de sentencias manifiestamente injustas en perjuicio de los mismos, quienes han fracasado en obtener reparación una vez utilizados todos los recursos locales establecidos por la legislación interna.*

IV.—Con el desarrollo de la comunidad internacional y con el progreso del derecho de Gentes, la denegación de justicia ha perdido y debe perder importancia. Con los métodos de solución pacífica de las controversias internacionales y con el desarrollo de los derechos humanos internacionales, ya no existe un buen campo de aplicación para que las potencias reclamantes aleguen en su beneficio.

V.—En lo que se refiere a México, debemos propugnar en todo tiempo el reconocimiento del principio fundamental de que deben agotarse los recursos que el sistema jurídico mexicano pone a disposición de los individuos antes de alegar que se ha cometido una denegación de justicia.

VI.—El problema de si existe denegación de justicia o no ha pasado a segundo término en nuestro país, a virtud de la cláu-

sula Calvo, contenida en el Artículo 27, fracción I de la Constitución, pues esta figura no llega técnicamente a integrarse en ningún caso. En efecto, como quedó afirmado en la parte respectiva si el extranjero viola el compromiso solemne que ha contraído —no ocurrir a su gobierno en demanda de protección— y rompe con ello el convenio, la aplicación de bienes que hace el gobierno mexicano es una pena prevista en el convenio y la reclamación, entonces, carece de contenido.

VII.—En el desarrollo actual de la comunidad internacional, la figura de la denegación de justicia ha ido desvaneciéndose, porque se han desarrollado los medios de entendimiento y la protección internacional de los derechos del hombre es cada vez más amplia, por lo que no hay base para reclamaciones internacionales por ese pretexto.

BIBLIOGRAFIA

- ANTOKOLETZ, DANIEL.—*Tratado de Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, 1944.
- BORCHARD, EDWIN.—*The Diplomatic Protection of Citizens Aboard*, New York, 1916
- DE VISSCHER, CHARLES.—*La Deni de Justice en Droit International*, *Recueil des Cours*, 52/1935.
- DUNN, FREDERICK.—*Protection of Nationals*, John Hopkins Press, Baltimore, 1938.
- IBID.—*The Diplomatic Protection of Americans in Mexico*, Columbia University Press, N. Y., 1933.
- EAGLETON, CLYDE.—*The Responsibility of States in International Law*, N. Y., 1928.
- FEELLER, ABRAHAM.—*The Mexican Claims Commissions, 1923-34*, Mc Millan, 1934.
- FITZMAURICE, G. G.—*The Meaning of Denial of Justice*, *The British Year Book of International Law*, 1932, No. XIII, Oxford University Press.
- FREEMAN, ALWYN.—*The Responsibility of States for Denial of Justice*, N. Y., Longmans, 1938.
- GÓMEZ ROBLEDO, ANTONIO.—*Los Tratados de Bucareli ante el Derecho Internacional*, México, 1938.
- GREEN, L. C.—*International Law through the cases*, Stevens Publication, London, 1951.
- HYDE CHENEY, CHARLES.—*International Law Chiefly as interpreted and applied by the United States*, Little, Brown and Company, Boston, 1947.
- LISSITZYN, OLIVER.—*The Meaning of Denial of Justice in International Law*, A. J. I. L., Vol 32, No. 3, 1936.

- MOORE BASSETT, JOHN.—*International Adjudications*, Modern Series, Vol. VI, Oxford University Press, N. Y., 1931.
- NIELSEN, FREDERICK.—*International Law applied to Reclamations*, Washington, 1933.
- RALSTON, JACKSON.—*Law and Procedure of International Tribunals*, Stanford University Press, California, 1926.
- IBID.—*Supplement to the Law and Procedure of International Tribunals*, Stanford University Press, California, 1926.
- IBID.—*International Arbitrations from Athens to Locarno*, Stanford University Press, California, 1929.
- SEPÚLVEDA GUTIÉRREZ CÉSAR.—*La Responsabilidad Internacional del Estado y la validez de la Cláusula Calvo*, México, 1944 (tesis).
- SHEA, DONALD R.—*The Calvo Clause*, Minnesota University Press, Minneapolis, 1955.
- SIERRA, MANUEL.—*Tratado de Derecho Internacional Público*, México, 1947.
- SPIEGEL, HANS W.—*Origin and Development of "Denial of Justice"*, A. J. I. L., Vol 2, No. 1, 1935.
- VERDROSS, ALFRED.—*Derecho Internacional Público*, Trad. Española de Antonio Truyol, Madrid 1955.