



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA INVESTIGACION DE HECHOS EN LA
SOLUCION DE LOS CONFLICTOS
INTERNACIONALES**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PRESENTA:**

JOSE WALTERIO QUIÑONEZ FERMAN

**PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO.**

MEXICO, D. F.

1975.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 MI SEÑORA MADRE:

MA. DE LOS ANGELES F. DE QUIÑÓNEZ

quién fué y es apoyo incondicional en los
difíciles momentos de la vida.

A MI ESPOSA:

BERTHA ALICIA

A MIS HIJOS:

JUAN JOSE Y WALTER.

A MIS HERMANOS

A EL LIC.

VICTOR CARLOS GARCIA MORENO

DIRECTOR DE ESTA TESIS, MAESTRO Y

AMIGO DEL ESTUDIANTADO DE LA H. FA-

CULTAD DE DERECHO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
RECINTO INMACULADO, FACTOR DECISIVO EN EL DE
SARROLLO ECONOMICO Y POLITICO DEL PAIS.

A MI HONRABLE JURADO.

A MIS MAESTROS.

A MIS AMIGOS

AL PERSONAL ADMINISTRATIVO
VO DE LA FACULTAD DE DE-
RECHO.

LA SOLUCION PACIFICA DE LOS CONFLICTOS INTERNACIONALES.

CAPITULO I LA SOLUCION PACIFICA DE LOS CONFLICTOS INTERNACIONALES.

1.- IDEAS GENERALES.

2.- LAS FORMAS PACIFICAS DE ARREGLO:

- A) La negociación.
- B) Los buenos oficios.
- C) La mediación.
- D) La investigación.
- E) La conciliación.
- F) El arbitraje.
- G) El arreglo judicial.

CAPITULO II LA INVESTIGACION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES ACTUALES.

1.- EL PACTO DE LOCARNO.

- A) El pacto de Locarno, la investigación.
- B) Crítica a este tratado.

2.- ARTICULO 21 DE LA CARTA DE ESTADOS AMERICANOS.

- A) Contenido.
- B) La investigación, la conciliación.

3.- EL ARTICULO 31 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

- A) Contenido.
- B) Investigación que realiza el Consejo de seguridad.

- C) Funciones del consejo de seguridad.
 - D) Determinación del consejo de seguridad.
- 4.- EL ARTICULO 33 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.
- A) Contenido.
 - B) Autonomía de la Investigación.
 - C) Competencia.
- 5.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL CONSEJO DE SEGURIDAD DENTRO DE SUS FUNCIONES QUE LE SON PROPIAS.
- 6.- LA INVESTIGACION BILATERAL.
- 7.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL SECRETARIO GENERAL DE LA O.N.U.
- 8.- LA INVESTIGACION QUE REALIZA EL ORGANISMO DE CONSULTA DE LA O.E.A.

CAPITULO III LA INVESTIGACION EN PARTICULAR.

- 1.- SU NACIMIENTO HISTORICO:
- A) Desde el punto de vista jurídico.
 - B) Desde el punto de vista fáctico.
- 2.- LA INVESTIGACION EN EL DERECHO INTERNACIONAL:
- A) La convención de LA HAYA.
 - B) La sociedad de las Naciones.
- 3.- LA INVESTIGACION EN EL DERECHO INTERAMERICANO:
- A) LOS TRATADOS DE BRYAN.
 - B) El Pacto Cordón. Su análisis.

CAPITULO IV LA INVESTIGACION SEGUN NUESTRO PUNTO DE VISTA.

1.- SU COMPETENCIA:

- A) En cuanto a la materia.
- B) En cuanto al lugar de los hechos.

2.- LOS ORGANOS DE CONOCIMIENTO DE LA INVESTIGACION:

- A) La comisión permanente.
- B) El cuadro permanente de investigadores.
- C) La comisión investigadora.

3.- EL PROCEDIMIENTO:

- A) La convocatoria.
- B) La investigación en el lugar de los hechos.
- C) Los medios de prueba.
- D) Período investigador.

4.- EL INFORME:

- A) Su elaboración.
- B) La determinación de los hechos.

CONCLUSIONES.

CAPITULO IV LA INVESTIGACION SEGUN NUESTRO PUNTO DE VISTA.

1.- SU COMPETENCIA:

- A) En cuanto a la materia.
- B) En cuanto al lugar de los hechos.

2.- LOS ORGANOS DE CONOCIMIENTO DE LA INVESTIGACION:

- A) La comisión permanente.
- B) El cuadro permanente de investigadores.
- C) La comisión investigadora.

3.- EL PROCEDIMIENTO:

- A) La convocatoria.
- B) La investigación en el lugar de los hechos.
- C) Los medios de prueba.
- D) Período investigador.

4.- EL INFORME:

- A) Su elaboración.
- B) La determinación de los hechos.

CONCLUSIONES.

I N D I C E

	Pág.
CAPITULO I.- LA SOLUCION PACIFICA DE LOS CONFLICTOS INTERNACIONALES	
1.- IDEAS GENERALES	12
2.- LAS FORMAS PACIFICAS DE ARREGLO	16
A) La Negociación	
B) Los Buenos Oficios	
C) La Mediación	
D) La Investigación	
E) La Conciliación	
F) El Arbitraje	
G) El Arreglo Judicial	
CAPITULO II.- LA INVESTIGACION EN LOS CONFLICTOS INTERNACIONALES ACTUALES	
1.- EL PACTO DE BOGOTA	35
A) El Pacto de Bogotá y la Investigación	
B) Crítica a este Tratado	

II

	Pág.
2.- ARTICULO 21 DE LA CARTA DE ESTADOS AMERICANOS.	46
A) Contenido	
B) La Investigación y la Conciliación	
3.- EL ARTICULO 34 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.	48
A) Contenido	
B) La Investigación que realiza el Consejo de Seguridad.	
C) Las funciones del Consejo de Seguridad.	
D) La determinación del Consejo de Seguridad.	
4.- EL ARTICULO 33 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.	54
A) Contenido	
B) Autonomía de la Investigación	
C) Competencia	
5.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL CONSEJO DE SEGURIDAD DENTRO DE SUS FUNCIONES	

III

	Pág.
QUE LE SON PROPIAS.	59
6.- LA INVESTIGACION BILATERAL	61
7.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL SECRETARIO DE LA O.N.U.	63
8.- LA INVESTIGACION QUE REALIZA EL ORGANO DE CONSULTA DE LA O.E.A.	65
CAPITULO III.- LA INVESTIGACION EN PARTICULAR.	
1.- SU NACIMIENTO HISTORICO	70
A) Desde el punto de vista Juridico	
B) Desde el punto de vista Fáctico	
2.- LA INVESTIGACION EN EL DERECHO INTERNACIONAL.	73
A) La Convención de La Haya	
B) La Sociedad de las Naciones.	
3.- LA INVESTIGACION EN EL DERECHO INTERNACIONAL AMERICANO	76
A) Los Tratados Bryan	
B) El Pacto Gondra. Su Análisis	
CAPITULO IV.- LA INVESTIGACION SEGUN NUESTRO PUNTO DE VISTA.	86

- 1.- SU COMPETENCIA
 - A) En cuanto a la materia
 - B) En cuanto al lugar de los hechos.

- 2.- LOS ORGANOS DE CONOCIMIENTO DE LA INVESTIGACION 92
 - A) La Comisión Permanente
 - B) El Cuadro Permanente de Investigadoras
 - C) La Comisión Investigadora.

- 3.- EL PROCEDIMIENTO. 96
 - A) La Convocatoria
 - B) La Investigación en el lugar de los hechos.
 - C) Los medios de prueba
 - D) Período investigador

- 4.- EL INFORME 101
 - A) Su elaboración
 - B) La determinación de los hechos.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA.

CAPITULO I.

LA SOLUCION PACIFICA DE LOS
CONFLICTOS INTERNACIONALES.

IDEAS GENERALES

LAS FORMAS PACIFICAS DE ARREGLO

- a) La negociación.
- b) Los buenos oficios.
- c) La mediación.
- d) La investigación.
- e) La conciliación.
- f) El arbitraje.
- g) El arreglo judicial.

IDEAS GENERALES.

Con el fin de ubicarnos con precisión, en el objeto de estudio que servirá a la realización de este modesto trabajo y que tratará en especial sobre la investigación de hechos, como medio para la solución de los conflictos internacionales, será preciso exponer una idea, aunque sea somera, respecto a lo que debe de entenderse por Derecho internacional público.

Al Derecho internacional público lo podemos definir como una de las ramas del Derecho, en general, el cual está integrado por un conjunto de normas que rigen las relaciones entre los Estados.

En efecto, el Derecho internacional público, forma parte del ordenamiento jurídico en general, y se ha establecido, no para regular la conducta del hombre en lo particular, que integro una sociedad determinada, sino para regular las relaciones existentes

entre los Estados. El Derecho de gentes, de esta suerte, viene a señalar los derechos y las obligaciones de todos los miembros que integran el consorcio internacional, los cuales se encuentran plasmados en la ley o gracias a la costumbre practicada por los Estados.

Junto al Derecho Internacional público encontramos otra rama jurídica hermanada a ésta y que se ha definido, de acuerdo con el tratadista francés Niboyet, como "La rama del Derecho Público que tiene por objeto fijar la nacionalidad de los individuos, determinar los derechos de que gozan los extranjeros, resolver los conflictos de leyes referentes al nacimiento o la extinción de los derechos y asegurar, por último el respeto de estos derechos." (1) Esta rama jurídica se conoce con el nombre de Derecho internacional privado y ambas vienen a integrar el Derecho internacional, *latu sensu*.

Aún cuando el uso del término Derecho internacional público se ha considerado impropio por algunos autores, es el término que se encuentra más arraigado entre los internacionalistas, desde que Jeremías Bentham lo usó por primera vez en el año de 1789. Sin embargo, fué el de *Jus Gentium*, el vocablo que usó Francisco de Vitoria, el célebre *iusnaturalista* español del siglo XVI, a quién se le considera el precursor de esta materia jurídica, el crear su teoría del Derecho de gentes.

(1) Niboyet, Jean Paulin. Derecho internacional privado.

Es Vitoria, quién como ningún otro pensador de su época, se preocupó por las consecuencias de carácter jurídico, emanadas de algunos hechos, desconocidos hasta entonces y que vinieron a señalar el ocaso de la Edad Media y el nacimiento de una época brillante, el Renacimiento. De esos hechos, fué el descubrimiento de América el más importante para fundar su teoría del Derecho de gentes.

El descubrimiento de América fué la realidad por la cual Francisco de Vitoria comprendió que las instituciones emanadas a raíz de su descubrimiento, no podrían ser tratadas por el Derecho privado, sino por un conjunto de normas que era necesario elaborar.

Por esta razón Vitoria funda las bases del Derecho Internacional público al dar por vez primera un concepto de Jus Gentium y valiéndose como dice el maestro Sepúlveda en su libro de texto, de la definición de Gayo en las institutas para explicar su ortodoxa concepción del Derecho de gentes.

En efecto, el dominico alterando brillantemente el texto, dijo: *quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit vocatur ius gentium...* y sobre esta definición constituye su tesis fundamental de que el Derecho de gentes brota de la sociedad internacional *ex communi consensu omnium gentium et nationum.*" (2) De esta suerte Vitoria nos habla de una

(2) Sepúlveda, Cesar. Derecho internacional público.

nueva materia jurídica que va a versar sobre las relaciones entre los pueblos.

Es así como el Derecho internacional público, hace su aparición en la vida jurídica, el cual se va consolidando como disciplina autónoma a través del devenir histórico, por la elaboración de normas jurídicas, la práctica de reglas consuetudinarias y la creación de tratados suscritos por los Estados.

En la actualidad, encontramos el Derecho internacional público como una rama jurídica autónoma que viene a formar parte del Derecho en general y el cual está conformado por instituciones de reconocimiento y validez universal.

En virtud de su diferencia específica con las demás ramas del Derecho, la ciencia jurídica que nos ocupa, la encontramos desde luego integrada por instituciones que no podemos identificar con aquellas que integran el Derecho interno, el Derecho internacional público está considerado como una rama jurídica autónoma desde fines del siglo pasado. Ya hemos señalado que los sujetos de derecho en esta rama jurídica, son los Estados, en los cuales vamos a encontrar que sostienen relaciones en virtud de tratados internacionales ó por suscripciones de cartas a las que se han adherido, formando organismos internacionales. Unos y otros vienen a establecer en última instancia las normas jurídicas a las cuales los Estados deben ceñirse. Por consiguiente, el hecho

de que los Estados pertenezcan a un organismo internacional o hayan suscrito un tratado, tienen la obligación de cumplir con los preceptos que de ellos emanen; es por eso que el PACTA SUNT SERVANDA, es uno de los principios claves para obtener un mejor entendimiento en las relaciones que surgen entre los Estados.

Pero he aquí que mientras en el Derecho interno de un Estado, los sujetos de derecho son obligados a observar la norma jurídica en forma coercitiva y en caso de incumplimiento el infractor será objeto de una sanción que el Poder Público ha establecido, en el Derecho internacional público no encontramos esta situación, ya que en éste hay ausencia de un poder supra estatal que exija a las partes el cumplimiento de los preceptos jurídicos establecidos y es que las normas internacionales, no traen aparejada la sanción que encontramos en el ordenamiento jurídico interno, quedando de esta suerte, la observancia de la norma en materia internacional, a opción del propio Estado.

LAS FORMAS PACIFICAS DE ARREGLO

Es forzoso pensar de acuerdo con la idea apuntada, que al surgir un conflicto de intereses entre dos o más sujetos de derecho interno, éste sólo puede ser solucionado en virtud de un procedimiento que el mismo Estado ha establecido, acatando la decisión que en primera y última instancia declare la autoridad competente. No sucede lo mismo en materia in-

ternacional, pues en ausencia de un órgano con poder bastante para resolverlo, se tienen que hechar mano de otros procedimientos a fin de allanar los conflictos que se presenten entre los Estados.

Son varias las formas pacíficas de arreglo, mediante las cuales los Estados pueden dirimir sus controversias, mismas que consisten desde un intercambio de notas entre las partes en pugna, hasta la intervención de un tribunal internacional que va a decidir sobre la controversia. De esta suerte, en algunas formas de arreglo, encontramos una tendencia bastante clara del Derecho internacional público a la jurisdicción de un tercero a fin de resolver los conflictos internacionales y es como dice Tomás Hobbes en el Leviatán que "fuera del estado civil hay siempre guerra de cada uno contra todos. Con todo ello es manifiesto durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en la condición o estado que se denomina guerra; una guerra tal que es la de todos contra todos." Y en otro párrafo dice: "por consiguiente, todo aquello que es consustancial a un tiempo de guerra, durante el cual cada hombre es enemigo de los demás, es natural también en el tiempo en que los hombres viven sin otra seguridad que la que su propia fuerza y su propia invención pueden proporcionarles."

Hobbes al referirse de las causas, generación y definición de un Estado afirma que "el fin del Estado es parti-

cularmente la seguridad. La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás), al introducir esta restricción sobre sí mismo (en la que los vemos vivir formando Estados), es el ciudadano de su propia conservación..."; "Las leyes de naturaleza (tales como las de justicia, equidad, modestia, piedad y, en suma, la de haz a otros lo que quieras que otros hagan por tí), son, por sí mismas, cuando no existe el temor a un determinado poder que motive su observancia, contrarias a nuestras pasiones naturales las cuales nos inducen a la parcialidad, el orgullo, a la vergüenza y a otras semejantes." (3) Esta idea referida a los hombres que viven en sociedad formando un Estado, es válida también para los Estados que integran la sociedad internacional y la idea de un tercero con poder bastante al cual deben sujetarse los hombres que viven dentro del Estado, se hace también extensiva y aplicable en materia internacional, lo cual vemos plasmada en algunas formas pacíficas de arreglo.

Históricamente, las disputas entre los pueblos aparecen concomitantemente a su nacimiento, conflictos que siempre degeneran en una contienda bélica y es que los pueblos de la

(3) Hobbes, Thomas, Leviathán. 4a. Ed. española

antigüedad, desconocen forma alguna de arreglo a fin de dirimir sus controversias.

Aún cuando en Roma, encontramos ya una forma embrionaria del siglo XIX, cuando surgen las formas pacíficas de arreglo que conocemos en la actualidad y más exactamente en la Conferencia de la Paz en La Haya de 1899, con el nombre de Arreglo Pacífico de las Controversias Internacionales, en el momento en que encontramos ya una comunidad internacional más o menos integrada.

Actualmente tanto la Carta de las Naciones Unidas, como la Carta de los Estados Americanos, consagran el principio de que los conflictos que surjan entre los Estados, tratarán de resolverse por medios pacíficos de arreglo. He aquí las disposiciones que contienen el principio a que hemos hecho referencia:

La Carta de las Naciones Unidas, en su Capítulo I, denominado "Propósitos y Principios" establece en su artículo I, lo siguiente: Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y seguridad internacionales, y con tal motivo tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del Derecho internacional, el ajuste o arreglo de controver-

sias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz." (4).

El artículo 2, de la misma Carta preceptúa que: "Para la realización de los propósitos consignados en el artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios... 3.- Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se ponga en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia." (5)

Por su parte, la Carta de Estados Americanos, en su capítulo 1, referido a la "naturaleza y propósito" de la organización, establece en su artículo 4 que "La Organización de los Estados Americanos para realizar los principios en que funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales... : b) Prevenir las posible causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los es-

(4) Cisneros Díaz, César. Derecho Internacional público. 2a. ed. actualizada; II Tipográfica Edit. Argentina Buenos Aires. 1960 p. 570.

(5) Idem. p. 571.

tados miembros." (6)

En sus "Principios," contenidos en el artículo 5 de la propia Carta, establece que "Los Estados Americanos reafirman los siguientes principios... : g) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados Americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos." (7)

En el capítulo que habla sobre la "Solución pacífica de controversias" preceptúa que "todas las controversias internacionales que surjan entre los Estados Americanos serán sometidas a los procedimientos pacíficos de arreglo señalados en la Carta, antes de ser llevadas al consejo de seguridad de las Naciones Unidas." Artículo 20 (8)

De igual manera los artículos 22 y 23 del mismo capítulo, consagran y reafirman el principio de que todos los conflictos que surjan entre los Estados deben ser solucionados por medios pacíficos, pues respectivamente éstos establecen que: "Cuando entre dos o más Estados Americanos se suscite una controversia que en opinión de uno de ellos

(6) Cisneros Díaz, César. Derecho internacional público. 2a. ed. actualizada, II Tipográfica, Edit. Argentina Buenos Aires. 1956. p. 620.

(7) Idem. p. 621

(8) Idem. p. 624

pueda ser resuelta por los medios diplomáticos usuales, las partes deberán convenir en cualquier otro procedimiento pacífico que les permita llegar a una solución" (9) y "Un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y determinará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos en forma de no dejar que ninguna controversia que surja entre los Estados Americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable." (10)

De esta suerte, los Estados tienen la obligación de dirimir sus conflictos de acuerdo con la ley internacional.

Las formas pacíficas de arreglo, han sido establecidas expresamente, tanto por la Carta de las Naciones Unidas, como por la carta regional de los Estados Americanos y salvo alguna diferencia que será objeto de estudio en capítulo aparte, coinciden en el número de ellas.

La Carta de las Naciones Unidas, al hablar del "Arreglo pacífico de Controversias," nos dice en su artículo 33 que: "Las partes en una controversia cuya continuación

(9) Cisneros Díaz, César. Derecho internacional público.
.. 2a. ed. actualizada, II Tipográfica, Edit. Argentina
Buenos Aires. 1966.

(10) Idem.

sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección." (11)

Por su parte, la Carta de Estados Americanos establece en su artículo 21, el cual está contenido en el capítulo referido a la "Solución Pacífica de Controversias," lo siguiente: "Son procedimientos pacíficos: La negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje, y los que especialmente acuerden, en cualquier momento, las partes." (12)

A continuación, explicaremos cada una de estas formas pacíficas de arreglo.

a) La Negociación.- Esta forma de dirimir los conflictos internacionales entre los Estados es, sin duda, la que pudo haberse conocido en la antigüedad, ya en forma se practicaba la formalidad de enviar embajadores, quienes se en-

(11) Idem. p. 579

(12) Idem. p. 624

cargaban de presentar de parte de los pueblos que representaban, las demandas respectivas, exigiendo la reparación del daño que considerasen pertinente.

En la actualidad, la negociación es una forma de arreglo, que consiste en la intervención directa de las partes en pugna, ya mediante embajadores o plenipotenciarios; es por eso que esta forma de arreglo se canaliza por la vía diplomática.

En virtud de que la negociación ha dado fructíferos resultados, se ha practicado en forma frecuente y las ventajas que presenta en relación con otras formas de arreglo, son varias, como la de que son los propios interesados los que intervienen en forma directa, a través de sus representantes a fin de resolver el conflicto, pues no se admite la intervención de un tercero. Es cierto que en algunos casos las partes interesadas solicitan la intervención de un tercero en forma voluntaria, pero en dichos casos, creemos que ya no estamos en el caso de la negociación.

b) Los Buenos Oficios.- En la práctica se ha confundido la mediación con los buenos oficios, pero lo cierto es que se trata de dos formas de arreglo con caracteres diferentes. Los Buenos Oficios es la forma pacífica de arreglo, que consiste en la intervención de un tercero en forma voluntaria, que exhorta a las partes en pugna a recurrir a la negociación; dicho exhorto que hace el tercero, lo realiza en forma espontánea, de motu proprio, sin que las partes

interesadas se lo soliciten.

La confusión entre los buenos oficios y la mediación, consiste en que un tercero ajeno al conflicto interviene a fin de allanar la controversia que ha surgido entre dos ó más Estados, sólo que en los buenos oficios, repetimos, el tercero exhorta a las partes a recurrir a la negociación, mientras que en la mediación el tercero interviene exclusivamente como un mediador. He aquí la primera diferencia entre estas dos formas de arreglo, y es que la ingerencia del tercero en el primer caso es de naturaleza distinta a la del segundo.

Otra diferencia importante que podemos anotar entre los buenos oficios y la mediación es que en la primera forma de arreglo, la intervención del tercero no se debe a la voluntad de las partes, es decir, no es de carácter contractual, ya que su ingerencia aparece sin que lo pidan las partes, sin que lo soliciten, y a sabiendas de que sus buenos oficios pueden ser rechazados por los Estados en pugna ipso facto. Sucede distinto en la mediación, ya que el Estado que interviene en el conflicto con el carácter de tercero, es un mediador, cuya intervención estriba en la suscripción previa de un tratado entre las partes interesadas.

c) La Mediación.- La Mediación como hemos apuntado ya en el inciso anterior tiene caracteres propios y consiste en

la solución que se da al conflicto internacional mediante la intervención de un tercero ajeno y el cual es aceptado por las partes consentidamente, desempeñando el papel de un mediador.

La intervención del mediador en el conflicto, surge gracias a que las partes en conflicto han decidido allanar previamente sus futuras controversias; es por eso que la mediación como forma pacífica de arreglo, la encontramos ya prevista en tratados bilaterales, y es por eso que también podemos encontrarlos con que aún existiendo la mediación en tratados suscritos entre dos o más Estados, no llegan a presentarse inmediatamente después situaciones sintomáticas entre los Estados suscriptores.

Sin embargo, a través de la historia del Derecho internacional, se han dado casos excepcionales en que la mediación no ha surgido de un convenio previo entre las partes, sino que ha sido impuesto coactivamente por un tercero; como puede suponerse el carácter de un mediador ha recaído en éstos casos en las Grandes Potencias.

En la Conferencia de la Paz en La Haya de 1899, se dió a la mediación un carácter eminentemente legal, ya que los Estados suscriptores se obligaron a dirimir sus controversias por esta forma pacífica de arreglo.

d) La Investigación.- Esta forma de arreglo; hizo su

aparición jurídica en la Conferencia de Paz en La Haya, de 1899, y la cual es acogida en la actualidad por la Carta de las Naciones Unidas, y por el organismo regional de los Estados Americanos.

La investigación consiste al igual que la mediación y los buenos oficios, en la intervención de un tercero en el conflicto, personificado en las llamadas comisiones de investigación. Dichas comisiones, después de dilucidar los hechos que dieron motivo al conflicto, rinden un informe a las partes, el cual, bien puede ser aceptado o rechazado.

En otras palabras, la investigación como forma pacífica de arreglo, consiste en un procedimiento por el cual las partes en conflicto, aceptan mediante la suscripción de un tratado previo dirimir sus controversias, nombrando comisiones investigadoras que van a determinar mediante el conocimiento de los hechos la responsabilidad de una de las partes en el conflicto. La Investigación se efectúa en el lugar donde acaecieron los hechos, la que es, efectuada en su totalidad por los comisionados. Terminada la investigación, la comisión rinde un informe que contiene un dictámen en el que se establece la responsabilidad en el conflicto. Sin embargo, este dictámen no es obligatorio para las partes, ya que pueden aceptarlo o rechazarlo; de esta suerte las comisiones investigadoras no dan ninguna solución al conflicto, ya que ésta queda en manos de las partes.

En una palabra las comisiones investigadoras, se concretan única y exclusivamente a la comprobación de los hechos que dieron origen al conflicto.

e) La Conciliación.- La conciliación, como forma pacífica de arreglo, aparece en la década siguiente al nacimiento de la Liga de las Naciones; y su origen se debe a los llamados Tratados Bryan, en virtud de los cuales, los Estados Unidos de Norteamérica, y varios países Americanos se comprometieron a evitar el uso de medios hostiles o por lo menos a no hacer uso de ellos, antes de haber recibido un informe de las comisiones investigadoras.

Las comisiones investigadoras eran creadas por las mismas partes en conflicto, por lo siguiente estas comisiones disfrutaban de la confianza que se les brindaba.

La comisión investigadora, sometía un proyecto de solución, el cual debía estar basado en la equidad, aún cuando los mismos Estados hubiesen suscrito tratados en los cuales se obligaban a someter sus diferencias a una solución pacífica. Al igual que en el procedimiento de investigación, la solución que se emitía a fin de resolver el conflicto no siempre era aceptado por las partes, lo que aunado a la práctica más o menos constante por parte de los Estados para resolver sus controversias mediante el procedimiento judicial, dió como resultado que la conciliación que se fuera haciendo poco utilizable.

La conciliación es considerada como una forma de arreglo más avanzada que la investigación, sabemos que en ambos casos intervienen comisiones investigadoras.

f) El Arbitraje.- El arbitraje tiene una constitución más avanzada que las demás formas de arreglo que hemos visto hasta ahora y consiste en someter a un tercero la solución del conflicto que se ha suscitado entre las partes en pugna, para que de acuerdo con normas de derecho, se emita una solución a dicho conflicto.

La utilización de esta forma pacífica de arreglo, se inició en los primeros años de vida del Derecho Internacional público, ya Vitoria y Suárez invocaban el arbitraje para solucionar los conflictos internacionales. A partir de la Conferencia de La Haya de 1899, el arbitraje se consideró como el medio más adecuado para resolver los conflictos entre los pueblos, confianza que dió como resultado la creación de la Corte Permanente de Arbitraje, la cual se integró por una lista de árbitros considerados como peritos en materia internacional.

Las partes que se avocaban al arbitraje, nombraban a los árbitros que iban a conocer del asunto aún cuando el nombramiento de dichas personas que engrasaban la lista de árbitros era previo, por lo que quienes intervenían activamente en un conflicto, eran nombrados sólo para ese efecto. Este nom-

La conciliación es considerada como una forma de arreglo más avanzada que la investigación, sabemos que en ambos casos intervienen comisiones investigadoras.

f) El Arbitraje.- El arbitraje tiene una constitución más avanzada que las demás formas de arreglo que hemos visto hasta ahora y consiste en someter a un tercero la solución del conflicto que se ha suscitado entre las partes en pugna, para que de acuerdo con normas de derecho, se emita una solución a dicho conflicto.

La utilización de esta forma pacífica de arreglo, se inició en los primeros años de vida del Derecho internacional público, ya Vitoria y Suárez invocaban el arbitraje para solucionar los conflictos internacionales. A partir de la Conferencia de La Haya de 1899, el arbitraje se consideró como el medio más adecuado para resolver los conflictos entre los pueblos, confianza que dio como resultado la creación de la Corte Permanente de Arbitraje, la cual se integró por una lista de árbitros considerados como peritos en materia internacional.

Las partes que se avocaban al arbitraje, nombraban a los árbitros que iban a conocer del asunto aún cuando el nombramiento de dichas personas que engrasaban la lista de árbitros era previo, por lo que quienes intervenían activamente en un conflicto, eran nombrados sólo para ese efecto. Este nom-

bramiento variaba de acuerdo con la voluntad de las partes, ya que podían designarse árbitros pertenecientes a la nacionalidad de las partes interesadas o designarse a árbitros extranjeros.

g) El Tribunal Internacional de Justicia.- Mientras el Tribunal Permanente de Arbitraje se constituye concomitantemente a la disputa surgida entre los Estados, el Tribunal Internacional de Justicia, está en actividad permanente, para dirimir no una controversia en particular, sino para darle solución a todos los conflictos que se le presentan. En la actualidad este Tribunal está representado por la Corte Internacional de Justicia de las Naciones Unidas.

Este Tribunal ha surgido a la vida internacional, como la vía más adecuada para resolver los conflictos entre los Estados, tan es así que los estudiosos en la materia, han tratado de establecer un tribunal que reúna los elementos necesarios para que pueda considerársele como un verdadero órgano jurisdiccional.

Sin embargo, los tribunales de justicia internacional, distan mucho de tener una organización y un funcionamiento más o menos acabado, pues todavía adolece de imperfecciones, debidas quizá a la propia naturaleza del Derecho Internacional, pero su existencia es un paso firme a la constitución de tribunales internacionales que se adecúen con las necesidades habidas en las relaciones entre los Estados.

La Corte Internacional de Justicia, tiene su sede en La Haya, y es competente para conocer de los conflictos que surjan entre los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas. Tanto su constitución como la forma en que funciona, está establecida en un Estatuto que se denomina Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

El tribunal del que nos ocupamos, es un cuerpo de magistrados independientes, sin tomar en cuenta su nacionalidad. Se trata de jurisconsultos, que gozan de alta consideración moral y con las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales. La Corte se compone de quince miembros, de los cuales no podrá haber dos que sean nacionales del mismo Estado.

En cuanto a la competencia de la Corte Internacional de Justicia, su Estatuto establece que sólo los Estados pueden ser partes en los casos en que se presenten ante la Corte, por lo que estará siempre abierta a los Estados partes del Estatuto.

Sin embargo, puede también estar abierta, a otros Estados, pero de acuerdo con las condiciones que el Consejo de Seguridad establezca.

La competencia del Tribunal Internacional, se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones

Unidas o en los tratados y convenciones vigentes.

Los Estados partes, pueden declarar en cualquier momento, que reconocen como obligatoria e ipso facto y sin convenio especial respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias que versen sobre la interpretación de un tratado; cualquier cuestión de derecho; la existencia de un hecho que si fuere establecido, constituirá violación de una obligación internacional; la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación principal.

La función de la Corte Internacional de Justicia, es la de decidir un conflicto litigioso conforme al Derecho Internacional.

Si una de las partes el litigio, dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cual podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones, dictar medidas, con el objeto de que se lleve a cabo la ejecución del fallo.

Ninguna de las disposiciones de la Corte, puede impedir a los miembros de las Naciones Unidas, encomendar la solución de sus diferencias a otros Tribunales, en virtud de acuerdos ya existentes ó que puedan concentrarse en lo futuro.

C A P I T U L O I I

LA INVESTIGACION EN LOS ORGANISMOS
INTERNACIONALES ACTUALES

1.- EL PACTO DE BOGOTA.

a).- EL PACTO DE BOGOTA Y LA INVESTIGACION

b).- CRITICA A ESTE TRATADO

2.- ARTICULO 21 DE LA CARTA DE ESTADOS AMERICANOS

a).- CONTENIDO

b).- LA INVESTIGACION Y LA CONCILIACION

3.- EL ARTICULO 34 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

a).- CONTENIDO

b).- INVESTIGACION QUE REALIZA EL CONSEJO DE SEGURIDAD

c).- FUNCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

d).- DETERMINACION DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

4.- EL ARTICULO 33 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

a).- CONTENIDO.

b).- AUTONOMIA DE LA INVESTIGACION

c).- COMPETENCIA

5.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL CONSEJO DE SEGURIDAD DENTRO DE SUS FUNCIONES QUE LE SON PROPIAS.

6.- LA INVESTIGACION BILATERAL

7.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL SECRETARIO GENERAL DE LA O.N.U.

8.- LA INVESTIGACION QUE REALIZA EL ORGANISMO DE CONSULTA DE LA O.E.A.

b).- AUTONOMIA DE LA INVESTIGACION

c).- COMPETENCIA

5.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL CONSEJO DE SEGURIDAD DENTRO DE SUS FUNCIONES QUE LE SON PROPIAS.

6.- LA INVESTIGACION BILATERAL

7.- LA INVESTIGACION QUE HACE EL SECRETARIO GENERAL DE LA O.N.U.

8.- LA INVESTIGACION QUE REALIZA EL ORGANISMO DE CONSULTA DE LA O.E.A.

1.- EL PACTO DE BOGOTÁ. (13)

El Pacto de Bogotá, suscrito en la Novena Conferencia Internacional americana, en 1948, es conocido en forma oficial como Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, el cual viene a reglamentar, de manera clara, las formas pacíficas de arreglo, que la Carta de Estados Americanos establece.

Sólo nos ocuparemos de este tratado en tanto que se refiere a la investigación y que, sabemos, es reglamentada junto con la conciliación por estos dos instrumentos internacionales americanos.

Si el Pacto de Bogotá se creó, para reglamentar los medios pacíficos de arreglo señalados ya en la Carta de Estados Americanos, fué con la indudable intención de encontrarles solución a los conflictos que se presentaran en la comunidad americana y una solución pacífica; esa es la obligación general de las partes contratantes del Pacto de Bogotá; la cual se revierte en varios principios señalados en forma expresa en el pacto.

De esta suerte, se reafirman los compromisos tendientes a

(13) Conferencias Internacionales Americanas. Segundo suplemento. 1945-1954 Departamento Jurídico. Unión Panamericana Washington, D. C., 1956. p.p. 109-154.

abstenerse de la fuerza para el arreglo de las controversias; reconocer la obligación de resolverlas por medios pacíficos regionales, antes de llevarlos al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; en suma a ser resueltas por los procedimientos establecidos expresamente en el Tratado.

Es por eso que el Pacto de Bogotá a través de su articulado, establece el procedimiento, formas y condiciones mediante el cual se resuelvan los conflictos, de acuerdo con las formas de arreglo señalados.

a).- El Pacto de Bogotá y la Investigación.- En lo que se refiere a la investigación, el Pacto de Bogotá lo reglamenta en su capítulo tercero con el nombre de Investigación y Conciliación.

Las características más sobresalientes que este Pacto le ha suministrado a esa forma de arreglo, son las siguientes:

1.- "El procedimiento de investigación y conciliación consiste en someter la controversia a una comisión de investigación y conciliación", la cual funcionará de acuerdo con lo establecido por el Pacto de Bogotá Artículo XV.

2.- El Pacto de Bogotá de la O.E.A. la facultad de convocar a la comisión de investigación y conciliación, tan luego como la parte interesada lo promueva, Artículo XVI.

3.- A partir de la convocatoria se susoenderá cualquier acto que dificulte la investigación y el consejo hará las reco-

mendaciones que crea pertinentes al respecto, Artículo XVI.

4.- La forma en que las partes interesadas nombran la comisión de investigación y conciliación, se hará "por medio de un acuerdo bilateral que se hará constar en un simple intercambio de notas" nombrándose dos miembros por cada una de las partes interesadas", de los cuales uno sólo podrá ser de su propia nacionalidad."

El quinto será elegido inmediatamente de común acuerdo por los ya designados y desempeñará las funciones de presidente. Artículo XVI.

5.- Independiente de la existencia del acuerdo bilateral mencionado con anterioridad, "La Unión Panamericana formará un acuerdo permanente de Conciliadores Americanos", integrado por dos nacionales de cada una de las altas partes contratantes designados por periodos de cada tres años "que gocen de la más alta reputación por su ecuanimidad, competencia y honorabilidad. Artículo XVII".

6.- Tan pronto como el Consejo de la O.E.A., convoque a la Comisión de Investigación y Conciliación "determinará el lugar donde ésta haya de reunirse" de la misma forma "lugar o lugares donde deba funcionar." Artículo XX.

7.- Corresponde a la Comisión de Investigación y Conciliación esclarecer los puntos controvertidos, procurando llevar a las partes a un acuerdo en condiciones recíprocamente estables.

La comisión promoverá las obligaciones que estime necesarias sobre los hechos de la controversia, con el propósito de proponer bases aceptables de solución, Artículo XXII.

8.- Las partes suministrarán a la comisión, "todos los documentos e informaciones útiles, así como también todos los medios de que dispongan para permitirle que pueda citar y oír a testigos y peritos y practicar otras diligencias en sus respectivos territorios y de conformidad con sus leyes". Artículo XXIII. Durante los procedimientos ante la comisión, las partes serán representadas por delegados plenipotenciarios o por Agentes que sirvan de intermediarios entre ellas y la Comisión.

Las partes y la comisión podrán recurrir a los servicios de consejos y expertos técnicos". Artículo XXIV.

9.- "Si a juicio de las partes la controversia se concretare exclusivamente sobre cuestiones de hecho, la comisión se limitará a la investigación de aquellas y concluirá sus labores con su informe correspondiente. Artículo XXVI.

10.- "Si se obtuviere el acuerdo conciliatorio, el informe final de la comisión, se limitará a reproducir el texto del arreglo alcanzado y se publicará después de su entrega a las partes, salvo que éstas acuerden otra cosa; en caso contrario, el informe final contendrá un resumen de los trabajos efectuados por la comisión; se entregará a las partes y se publicará después de un plazo de seis meses, a menos que estas

tomaren otra decisión. En ambos eventos el informe final será adoptado por mayoría de votos", Artículo XXVII.

11.- "La comisión concluirá sus trabajos dentro de un plazo de seis meses a partir de la fecha de su constitución pero las partes podrán, de común acuerdo, prorrogarlo", Artículo XXV.

12.- "Los informes y conclusiones de la Comisión de Investigación y Conciliación no serán obligatorios por las partes ni en lo relativo a la exposición de los hechos ni con lo concerniente a las Cuestiones de Derecho y no revestirán otro carácter que el de recomendaciones sometidas a la consideración de las partes para facilitar el arreglo amistoso de la controversia", Artículo XXVIII.

13.- "Cada uno de los gobiernos pagará sus propios gastos y una parte igual de las expensas comunes de la Comisión", quedando comprometidas en estas compensaciones recibidas por los comisionados. Artículo XXX.

b).- Crítica a éste Tratado.- Haremos la siguiente crítica al Pacto de Bogotá, con los puntos cuestionados que hemos señalado con anterioridad.

1.- Ya hemos observado que el Pacto que nos ocupa, al que la Carta de Estados Americanos, sostiene la idea de considerar al procedimiento de Investigación y Conciliación como uno sólo, por lo que cabe hacerle la misma crítica que hacemos al Artículo 21 de la D.E.A. sólo volveremos a reafirmar nuestra

idea de que la Investigación debe estar reglamentada en forma separada con respecto a las demás formas de arreglo.

Es de alabarse como el Pacto de Bogotá establece ya, un procedimiento al cual deben acogerse las partes siendo bastante claro éste en lo que respecta a la Investigación; esta suerte del Pacto mencionado no viene a ser más que una reglamentación del artículo 21 de la O.E.A., estableciendo para cada uno medios específicos de arreglo señalados en este artículo un procedimiento diferente.

2.- La forma en que se inicia el procedimiento de Investigación y Conciliación, no se nos presenta, como una novedad, pues su reglamentación en este aspecto es parecida a la que establece El Pacto Gondra, la única diferencia que encontramos es que el Pacto de Bogotá, le dá al Consejo de la O.E.A., la facultad expresa de convocar a la Comisión. Recordemos la existencia de comisiones permanentes, que eran las que convocaban a la comisión investigadora; éstas desaparecen ahora en forma atinada cediendo el lugar al consejo.

De esta suerte se unifica en un organismo la posibilidad de conocer en su estado inicial de todos los conflictos de que conozca el procedimiento de Investigación y Conciliación.

3.- Es el Artículo XVI, el que ha conservado la idea sustentada por los tratados Bryan, de darle al procedimiento de

investigación un carácter dilatorio, ya que las partes deberán abstenerse de continuar el conflicto, desde el momento en que se convoque a la comisión. Esta disposición es bastante aceptable, ya que la suspensión de cualquier acto hostil entre las partes, aparte de evitar cualquier hecho de sangre en una gran medida, dá a los Estados interesados la oportunidad de que disminuya la tensión brindando la posibilidad de que el conflicto se vea por las partes, con más tesura.

4.- Poniendo fin a una situación engorrosa que pudimos palpar en el Pacto Condra, con respecto al nombramiento de la comisión investigadora, el Artículo XVIII, del Pacto de Bogotá, proporciona la posibilidad de que las partes nombren a la Comisión de Investigación y Conciliación, por medio de un acuerdo celebrado entre éstas, pero simplificado a un intercambio de notas.

5.- Una de las novedades más importantes que nos presenta el Pacto de Bogotá, en lo que se refiere a esta forma de arreglo es la creación del cuadro permanente de Conciliadores Americanos. De tal modo, las partes ya no tienen necesidad alguna de perder el tiempo para integrar la Comisión, Investigación y Conciliación, ya que éstas previamente tendrán a la vista una lista de personas capaces que van a formarla.

Este cuadro permanente de Conciliadores Americanos no descarta la posibilidad de que las partes en disputa, nombren la comisión por medio del acuerdo bilateral del que ya hemos hecho

mención en el punto anterior; pero a nuestro parecer la forma ideal para poder integrar la comisión de Investigación y Conciliación, es la que nos brinda la existencia del cuadro de Conciliadores.

Lo único que podríamos criticar al respecto es el término "Conciliadores, pues ello nos parece dar a entender que se está hablando únicamente de un procedimiento de Conciliación; sería preferible hablar de una cita de "Investigadores y Conciliadores" a fin de adecuar estos términos con la idea sostenida en el Pacto de Bogotá, que habla de un procedimiento de Investigación y Conciliación.

6.- Nada nuevo presenta la disposición establecida en el artículo XX, que se refiere al lugar en donde deba funcionar la Comisión de Investigación y Conciliación; tratados anteriores ya hablan de esta disposición y es que refiriéndose al procedimiento de investigación, no se puede descartar la necesidad de que la Comisión que conoce del conflicto tenga que constituirse en determinado lugar, precisamente en el lugar donde sucedieron los hechos que dieron origen al conflicto.

7.- Si hemos de sostener la autonomía del procedimiento de investigación, como forma pacífica de arreglo, no podemos estar de acuerdo con lo establecido por el Artículo XXII, ya que este precepto viene a desvirtuar el objeto que se persigue en el procedimiento de Investigación. Nosotros estamos de -

acuerdo en que la Comisión esclarezca los puntos controvertidos, precisamente esa es su misión, su objetivo, su finalidad, pero no estamos conformes en que la comisión procure llevar a las partes a un acuerdo en condiciones recíprocamente estables, ya que éste aspecto no es de su incumbencia.

8.- Tanto el artículo XXIII, como el XXIV contienen instituciones genéricas pertenecientes a la ciencia del Derecho procesal, lo que nos dá una idea de que los conferencistas de Bogotá, hicieron imprimirle al procedimiento de Investigación y Conciliación un sello de carácter Jurídico; el principio de representación, la recepción de testigos, la existencia de peritos, la suministración de documentos e informaciones a la comisión por partes, dan cuenta cabal de ello.

9.- Es indudable que el artículo XXVI, del pacto a que nos referimos, quiso conservar la idea de que la investigación es una forma de arreglo diferente a las demás, ya en una forma clara el mencionado tratado sólo se refiere a la investigación; sin hacer referencia a la Conciliación, estableciendo en forma indubitante el objetivo de la Comisión: esta misión consiste en la investigación sobre cuestiones puramente de hechos, que concluyen con un informe en el que sucedieron tales hechos.

10.- Sin embargo, el espíritu de los signatarios del Pacto de Bogotá al preservarle a la investigación su carácter autónomo, rompe con lo establecido por el artículo XXVII, ya que

habla de un acuerdo conciliatorio entre las partes y su publicación con posterioridad del mismo.

Por otra parte lo establecido por estos dos artículos demuestran, que aún cuando se hable de un procedimiento de Investigación y Conciliación, no se puede dudar que en ellos se separa en forma tajante, lo más característico de cada uno de los procedimientos.

11.- Al igual que tratados anteriores, en el pacto de referencia se fija un término para que la Comisión de Investigación y Conciliación dé por terminados sus trabajos, postura por demás loable ya que viene a dar al procedimiento cierta seguridad y certeza en cuanto al tiempo se refiere. Sólo que ésta ventaja a favor de las partes y del propio conflicto se rompe, al disponerse en el mismo precepto que se puede prolongar el término extraordinario, pero determinado, no así en este caso en que la duración de ese tiempo es indeterminado ya que los propios Estados interesados tienen la facultad de fijarlo.

12.- Siguiendo la trayectoria de convenciones y tratados anteriores que se han ocupado de la investigación, así como en el espíritu del derecho internacional con respecto a las formas pacíficas de arreglo, el Pacto de Bogotá establece, como ya hemos visto en el artículo XXVIII, el informe y conclusiones emitidos por la comisión, no serán obligatorios y

habla de un acuerdo conciliatorio entre las partes y su publicación con posterioridad del mismo.

Por otra parte lo establecido por estos dos artículos demuestran, que aún cuando se hable de un procedimiento de Investigación y Conciliación, no se puede dudar que en ellos se separe en forma tajante, lo más característico de cada uno de los procedimientos.

11.- Al igual que tratados anteriores, en el pacto de referencia se fija un término para que la Comisión de Investigación y Conciliación dé por terminados sus trabajos, postura por demás loable ya que viene a dar al procedimiento cierta seguridad y certeza en cuanto al tiempo se refiere. Sólo que ésta ventaja a favor de las partes y del propio conflicto se rompe, al disponerse en el mismo precepto que se puede prolongar el término extraordinario, pero determinado, no así en este caso en que la duración de ese tiempo es indeterminado ya que los propios Estados interesados tienen la facultad de fijarlo.

12.- Siguiendo la trayectoria de convenciones y tratados anteriores que se han ocupado de la investigación, así como en el espíritu del Derecho internacional con respecto a las formas pacíficas de arreglo, el Pacto de Bogotá establece, como ya hemos visto en el artículo XXVIII, el informe y conclusiones emitidos por la comisión, no serán obligatorios y

sólo tendrán el carácter de meras recomendaciones.

Esta falta de obligatoriedad que encontramos en el procedimiento de Investigación y Conciliación, se debe indudablemente a la falta de efectividad coercitiva que descubrimos en todos los medios pacíficos de arreglo previstos por Derechos internacionales; pero los Estados interesados, después de haberse sujetado al procedimiento de que hablamos por *motu proprio* y quieren encontrarle solución al conflicto que se ha presentado, nos parece excesiva falta de seriedad entre las partes y acaso además, el de obtener una ventaja favorable a sus propios intereses. Si las partes que convocaron la Comisión de Investigación y Conciliación por su propia voluntad, rechazan el informe emitido por ésta, el cual sin duda está proporcionando alguna solución al problema, la actitud a las partes debe hacerse pública, tomándose como precedente para posteriores disputas.

13.- Con respecto a los gastos erogados a través del procedimiento se establece en el Pacto de Bogotá, la misma situación prevista ya en tratados anteriores, haciéndose la distinción de dos clases de gastos: los que son cubiertos a prorrata. En esta última clase, quedan incluidas las compensaciones que se les dan a los comisionados, disposición nueva que encontramos en este Pacto y que creemos es bastante aceptable.

El Pacto de Bogotá, es el primer intento serio en la comunidad Americana para reglamentar en un convenio multilateral

el procedimiento pacífico de arreglo que nos ocupa, la investigación.

EL ARTICULO 21 DE LA CARTA DE ESTADOS AMERICANOS.

a).- Su contenido.- El mencionado artículo establece lo siguiente: "Son procedimientos pacíficos: la Negociación Directa, los Buenos Oficios, la Mediación, la Investigación y la Conciliación, el Procedimiento Judicial, el Arbitraje y los que especialmente acuerden, en cualquier momento, las partes". (14).

b).- La investigación y la conciliación.- Una novedad - que viene a romper con el principio de la autonomía de la investigación sostenida por la Carta de las Naciones Unidas, es la que encontramos en el precepto mencionado con anterioridad. Efectivamente dicho mandamiento jurídico nos dice: "Investigación y Conciliación, situaciones que encontramos vigentes en instrumentos Internacionales anteriores, pues siempre habíamos encontrado a la Investigación, como forma pacífica de arreglo, separada de la Conciliación."

(14) Carta de la Organización de Estados Americanos.

Conferencias Internacionales Americanas. Segundo suplemento. 1945-1954 Departamento Jurídico.

Unión Panamericana. Washington, D.C., 1956. p. 129.

La Carta de Estados Americanos nos presenta, de esta suerte la fusión de estas dos formas de arreglo, identificándolas o complementándolas, pero haciendo de ellas una sólo. Si en la Conferencia de Bogotá, se quiso fusionar a éstas dos formas de arreglo, gozan de ciertas características que las hacen ser diferentes una con respecto de la otra y para provocarlo, no tendríamos más que hacer que mencionar algunas de esas características: la investigación, se utiliza para dirimir los conflictos que surjan en virtud de una controversia sobre puntos de hecho, mientras que la Conciliación puede ser utilizada en la solución de controversias también de otra índole, las comisiones investigadoras sólo se concretan a investigar los hechos que dieron motivo a la disputa, mientras que las comisiones conciliatorias sugieren a las partes en conflicto alguna solución.

Estas dos diferencias que hemos mencionado reafirman nuestra idea de que se trata de los medios pacíficos de arreglo. Si no se identifican la Investigación y Conciliación, se fusionaron acaso para comprometerlas y encontrar de esta manera una mayor efectividad en los conflictos que se presentan.

Sin embargo la mayor o menor efectividad de la investigación en la solución de los Conflictos Internacionales depende más que nada de la buena voluntad de los Estados para resolverlos. Es por eso que nos inclinamos por la idea de que la investigación se conserve independiente de la forma en que lo establece la Carta de las Naciones Unidas; sacrificar sus carac-

terísticas en aras de una aleatoria efectividad no la creemos necesaria.

ARTICULO 34 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Su contenido.- Otro de los preceptos contenidos en la Carta de las Naciones Unidas que se refiere a la investigación, es el artículo 34. Dicho precepto establece lo siguiente: "El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia a fin de determinar, si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz o la seguridad internacional".
(15).

A nuestro entender; las interrogantes que se presentan respecto a éste precepto y las cuales necesitan una respuesta, son las siguientes: cuándo el artículo 34 se refiere a que el Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia o situación, ¿se está refiriendo al medio pacífico de que hablamos?

(15) Díaz Cisneros, César. Derecho internacional público.

2a. ed. actualizada.

Tipográfica Edit. Argentina, Buenos Aires. 1966. p. 579.

otra interrogante: ¿el Consejo de Seguridad es el órgano adecuado, idóneo para investigar toda controversia o situación susceptible de conducir a fricción internacional?. La última interrogante: ¿es el consejo de Seguridad el órgano que puede determinar si la prolongación de tal o cual controversia o situación puede poner en peligro la paz y la seguridad internacionales?.

LA INVESTIGACION QUE REALIZA EL CONSEJO.

El artículo 34 usa el término investigar y es necesario precisar si se refiere o no a la investigación, ya que expresamente el mencionado precepto nos dice: "investigar" - toda controversia o situación susceptible de conducir a fricción internacional términos sin duda demasiado amplios y en el cual podrían estar incluidas todas las controversias que tengan la posibilidad de presentarse en la comunidad internacional.

Sin embargo nosotros nos inclinamos por la idea, la cual nos parece clara, que el artículo 34 de la Carta de las Naciones Unidas, se refiere a que el Consejo de Seguridad podrá investigar los hechos que den lugar a cualquier controversia o situación que pongan en peligro la paz y seguridad internacional. Es sin duda el pensamiento que campea en éste precepto y es así como se puede entender; de otra manera el término "investigar" para referirse a todos los conflictos estaría mal aplicado, ya que también estarían incluí-

das las controversias surgidas por divergencias sobre puntos de Derechos; investigar nos lleva a la idea de una actividad interpretativa del Derecho.

Admitida ya la postura de que el artículo 34 de las Naciones Unidas se refiere a la Investigación, cabe la siguiente pregunta: expuesta anteriormente, ¿El Consejo de Seguridad es el órgano idóneo para investigar un conflicto de hecho? ¿es el órgano adecuado para que por él se canalice la solución de los conflictos internacionales emanados a raíz de una divergencia de hecho?; veámoslo en seguida:

Las funciones del Consejo de Seguridad.- Muchas y muy importantes son las funciones que el Consejo de Seguridad realiza, las cuales están contenidas en el Capítulo VI, de la Carta de las Naciones Unidas y todas ellas están dirigidas a una misma finalidad, a la preservación y al mantenimiento de la paz internacional; dentro de esas funciones encontramos las que contiene el artículo 34.

En tanto que el Consejo de Seguridad tiende a preservar la paz dentro de la comunidad internacional, en virtud de las facultades que expresamente se le han dado en el Capítulo VI, de la Carta de San Francisco, indudablemente que podrá investigar toda controversia o toda situación que ponga en peligro la paz y seguridad internacionales; pero si admitimos, como ha quedado establecido anteriormente, que el artículo 34 se refiere a la investigación de hechos, no es muy admi-

sible que el Consejo de Seguridad por motu proprio investigue los hechos que han dado lugar al conflicto.

Es cierto que el Consejo de seguridad es el organismo de las Naciones Unidas que vela porque la paz y la Seguridad internacionales no se quebranten, y para ello propone y recomienda a las partes en conflicto uno de los medios pacíficos de arreglo, para que por éste conducto resuelvan sus diferencias pacíficamente: el medio a que hacemos referencia es la Investigación, quedando a criterio de los Estados tomar o no las recomendaciones hechas por el Consejo de Seguridad.

Creemos nosotros que es hasta ahí, hasta donde debe llegar la facultad de este organismo y no el de investigar, como lo establece el artículo 34 de la Carta de San Francisco.

Si bien es cierto que se le han dado al Consejo de Seguridad facultades, que van más allá de una simple investigación, el Capítulo VI de la Carta nos dá una muestra bastante clara de ello, pero si el artículo 34 lo debemos interpretar en el sentido de que nos está hablando del procedimiento de investigación, nos inclinamos a pensar que el Consejo de Seguridad no es el indicado para investigar un conflicto de hechos, su papel en éste caso es de insistir a las partes interesadas a que resuelvan sus diferencias por medio de la investigación, de otra manera podría darse el caso que este orga-

nismo estubiera investigando una situación de hechos en contra de la voluntad expresa de las partes. Proviendo ya esta situación, la Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 33, - párrafo dos, establece que el Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por medios pacíficos.

La Determinación del Consejo de Seguridad.- El precepto que hemos venido analizando establece que el Consejo de Seguridad determinará si la controversia o situación que éste investiga, puede poner en peligro al mantenimiento de la paz y seguridad internacional. O sea que realizada la investigación por este organismo, el mismo dirá si el conflicto que se ha presentado sea motivo de un rompimiento de la paz y seguridad internacionales.

Nosotros creemos que es muy difícil precisar justamente, cuando una controversia o situación pone o no en peligro la paz internacional, por lo que a nuestro entender, el Consejo de Seguridad al determinar dicha situación, indudablemente que lo hará en forma muy subjetiva. En verdad la paz internacional se quebranta desde el momento en que nace un conflicto de tro de la comunidad, por lo que sale sobrando que el Consejo de Seguridad investigue y determine si tal o cual con tro versia pone en peligro la paz internacional. En éste caso es preferible determinar, no la magnitud de la controversia, sino determinar la situación de los hechos que han dad origen

al conflicto, para buscarlo de inmediato una solución. Pero hemos dicho ya que no creemos necesario que el Consejo de Seguridad investigue propiamente una situación de hechos susceptible de poner en peligro la paz internacional, es irrelevante la disposición a que hemos hecho mención.

El Consejo de Seguridad, creemos podrá determinar y con razón la magnitud de una controversia y por que no mediante una investigación, pero es menester que dicha actividad se realice dentro del propio procedimiento de investigación y en virtud de una comisión investigadora nombrada a instancia de las partes interesadas y que tendrá como objetivo - primordial, la de encontrar una solución al conflicto por este medio pacífico. En forma subsidiaria la comisión investigadora podrá comunicar al Consejo de Seguridad, a fin de cumplir con lo establecido en el artículo 34, que la controversia a la cual se ha avocado, puede poner en peligro la paz y seguridad internacionales.

Hasta aquí tratadas las disposiciones contenidas en el artículo 34 de la Carta de las Naciones Unidas, veremos ahora lo que trata el estudio sobre el artículo 33 de la misma Carta.

ARTICULO 33 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Conocida ya la investigación a través de los organismos internacionales pretéritos en que ha sido regulada, nos queda ahora por conocer, cual es el tratamiento que a esta forma pacífica de arreglo, le han dado, tanto la Organización de las Naciones Unidas como la Organización de Estados Americanos, en el primer caso que nos interesa, por tratarse del organismo actual internacional más importante, en el cual se albergan la mayoría de los países hoy conocidos, la segunda nos interesa, por tratarse del organismo internacional regional que encontramos ubicado en nuestra América.

Nos ocuparemos ahora, del artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

Su contenido . - El artículo 33 como ya sabemos se refiere a las formas pacíficas de arreglo que se encuentran reglamentadas por la Carta de San Francisco y establece: "Las partes en controversia cuya situación sea susceptible poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales, de otros medios

pacíficos de su elección. (16).

LA AUTONOMIA DE LA INVESTIGACION

De acuerdo con lo establecido en este Capítulo, en especial sobre el precepto ya indicado, distinguimos que la investigación se encuentre reglamentada por la Carta de las Naciones Unidas, perfectamente separada de las demás formas pacíficas de arreglo, lo que nos conduce a afirmar que este organismo le ha querido dar a la investigación características propias, que le hacen ser distintas a las demás, tanto en su naturaleza, como en su función propia, tendiente a resolver en forma pacífica los conflictos internacionales.

De esta suerte, la Carta de San Francisco, ha seguido sin lugar a duda la misma directriz que han seguido convenciones o tratados anteriores que le han dado a la investigación un carácter autónomo y en forma expresa, el artículo 33, diferencia que separa a la investigación de las demás formas de arreglo.

 7

(16) Díaz Cisneros, César. Derecho Internacional público. 2a. ed. actualizada, Tipográfica Edit. Argentina Buenos Aires, 1966. p. 579.

Todo ello nos parece razonable, ya que la Carta de las Naciones Unidas no nos ofrece otra forma práctica de arreglo adecuada a resolver los conflictos de hecho, de ahí que la investigación contenga características propias, que forzosamente la hacen ser distinta de las demás. Esta autonomía es de gran importancia, ya que la investigación va a recibir un tratamiento diferente con relación a los demás medios pacíficos de arreglo, tanto en su configuración, como en su procedimiento y objeto de conocimientos.

En cuanto a su configuración, ya que su constitución, no podrá confundirse con otras formas de arreglo, contendrá órganos diferentes, que conozcan de los conflictos que se le encomienden, sin que puedan confundirse con otros, pensemos por ejemplo que en la investigación se va a crear un organismo denominado comisión investigadora, que se encarga precisamente de investigar los hechos que dieron motivo al conflicto, situación que no vamos a encontrar en otras formas pacíficas de arreglo.

En cuanto a su procedimiento, ya que la investigación tendrá una forma especial, en un camino a seguir distinto a los que se practiquen en las demás formas de arreglo, a fin de llegar al logro de su cometido, no podremos confundir el procedimiento que se sigue en la investigación para el conocimiento de los hechos al que se siga ante la Corte Internacional de Justicia en el arreglo judicial.

En cuanto al objeto de conocimiento, ya que si bien es cierto que todas las formas pacíficas de arreglo, se identifican en que se dirigen a solucionar los conflictos internacionales, no todos ellos tienden a la solución de la misma clase o naturaleza de los conflictos. La investigación, y ésto quedó claramente establecido tanto en convenciones internacionales como regionales, conocerá de conflictos que se refieran a situaciones que traigan su desacuerdo entre las partes sobre situaciones puramente de hecho y ésta es precisamente la materia de trabajo, la única de que conocerá la investigación. Es por eso que esta forma de arreglo no podrá conocer de conflictos que surjan sobre la interpretación de algún precepto jurídico ya que su objeto de estudio recae única y exclusivamente en hechos.

Esa autonomía que nosotros entendemos a través del artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas debe ser interpretada en esos tres aspectos.

Su competencia.

En el artículo 33 de la Carta de San Francisco, se ha dado un paso adelante, según nuestro entender, al establecer que en toda controversia que sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se tratará de buscar solución ante todo, por las formas pacíficas de arreglo; ya que se abre la puerta automáticamente para que la investigación conozca de todo

conflicto que pueda traer como consecuencia al rompimiento de la paz y la seguridad internacionales, siempre y cuando se trate, claro está, sobre una controversia que verse sobre puntos puramente de hecho.

De esta suerte tomando en consideración que la investigación conocerá de conflictos que versen sobre cuestiones de hecho, ésta tendrá la posibilidad, de conformidad con el artículo 33 de la Carta, de conocer de todos los conflictos que se presentan de esta índole.

"He aquí como la Carta de San Francisco ha dejado atrás los antiguos sistemas que establecían que las formas pacíficas de arreglo sólo podrían conocer de conflictos que no pusieron en peligro el honor ni los intereses vitales," (17) de los Estados; por lo que toca a la investigación, así quedó establecido en las convenciones de La Haya, dándole a esta forma de arreglo, un campo de acción muy restringido.

La Carta de las Naciones Unidas, ha dejado atrás esa reglamentación, dándole a la investigación un campo de acción ilimitado, en lo que concierne a los conflictos de hechos, independiente de su envergadura; siempre que se trate de un

(17) Rousseau, Charles. Derecho internacional público.

conflicto entre Estados en virtud de una divergencia sobre puntos de hecho ahí estará el procedimiento de investigación.

Los Estados en conflicto son los encargados de darle vigencia a esta forma de arreglo, tomando como base su reglamentación en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

LA INVESTIGACION QUE HACE EL CONSEJO DE SEGURIDAD DENTRO DE SUS FUNCIONES QUE LE SON PROPIAS.

En el inciso b del número referente a la Carta de las Naciones Unidas, concretamente el artículo 34, se llegó a la conclusión de que la investigación de que habla dicho artículo de la referida Carta no se refiere a la investigación como forma pacífica de arreglo y expusimos nuestros motivos para poder llegar a esa conclusión así es efectivamente, es por eso que esa función investigadora que realiza el Consejo la hemos querido apartar para su estudio.

Es sabido que el Consejo de Seguridad, tiene como función fundamental, el de preservar la paz y la seguridad internacionales, actividad que se canaliza por diferentes medios, que van desde una simple recomendación hasta el uso de efectivos militares. Dentro de esos medios hay uno que consiste en una actividad investigatoria y es precisamente la de preservar la paz y la seguridad internacionales.

Cuando el Consejo de Seguridad considera que es necesario realizar tal o cual investigación con respecto a un conflicto que se ha suscitado en el ámbito internacional, gracias a las facultades de que goza, lleve a cabo dicha investigación la cual viene a determinar muchas veces si esa situación que se ha investigado, pueda poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

A fin de poder deslindar en forma práctica al procedimiento de investigación como forma pacífica de arreglo, con esta actividad investigadora que lleva a efecto el Consejo de Seguridad, para mejor probar su función, que le es propia, pondremos un ejemplo de ella.

"La Cuestión de Laos." (18)

El 4 de septiembre de 1959, el ministro de Relaciones Exteriores de Laos, solicitó la asistencia de las Naciones Unidas y en particular que se enviara una fuerza de emergencia para contener la agresión a lo largo de la frontera Nord-

(18) "Las Naciones Unidas. Orígenes, Organización, Actividades; Servicio de Información pública; Manual completo de las actividades y evolución de las Naciones Unidas durante sus primeros veinte años, 1945-1965."

p.p. 156-157. 3a. ed. Naciones Unidas. Nueva York.

Cuando el Consejo de Seguridad considera que es necesario realizar tal o cual investigación con respecto a un conflicto que se ha suscitado en el ámbito internacional, gracias a las facultades de que goza, lleva a cabo dicha investigación la cual viene a determinar muchas veces si esa situación que se ha investigado, puede poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

A fin de poder deslindar en forma práctica al procedimiento de investigación como forma pacífica de arreglo, con esta actividad investigadora que lleva a efecto el Consejo de Seguridad, para mejor probar su función, que le es propia, pondremos un ejemplo de ella.

"La Cuestión de Laos." (18)

El 4 de septiembre de 1959, el ministro de Relaciones Exteriores de Laos, solicitó la asistencia de las Naciones Unidas y en particular que se enviara una fuerza de emergencia para contener la agresión a lo largo de la frontera Nord-

(18) "Las Naciones Unidas. Orígenes, Organización, Actividades; Servicio de información pública; Manual completo de las actividades y evolución de las Naciones Unidas durante sus primeros veinte años, 1945-1965."

p.p. 156-157. 3a. ed. Naciones Unidas. Nueva York.

este de Laos por elementos procedentes de Viet Nam del Norte. El Consejo de Seguridad consideró el asunto y "aprobó un proyecto de resolución en la que se proveía el nombramiento del Subcomité integrado por la Argentina, Italia, Japón y Túnez, al que se le encargaba examinar las declaraciones formuladas ante el Consejo respecto de Laos, e hiciera las investigaciones que se estimaran necesarias e informara al Consejo lo antes posible."

"Por invitación del Gobierno de Laos, el subcomité visitó este país del 13 de septiembre al 15 de octubre de 1959, el subcomité declaró en su informe que la acción militar en Laos, había tenido el carácter de guerrillas."

En este ejemplo podemos observar claramente como el Consejo de Seguridad, una vez considerada la solicitud de Laos, aprobó una investigación, precisamente, en virtud de considerarla necesaria a fin de poder determinar si aquella situación podía poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

LA INVESTIGACIÓN BILATERAL.

Otra forma de investigación, completamente diferente al procedimiento de investigación como forma pacífica de arreglo es aquella que se lleva a cabo en virtud de un acuerdo entre los Estados interesados.

Esta forma de investigación la encontramos inserta, no en un instrumento internacional como medio de solucionar los conflictos internacionales como sucede con el procedimiento de investigación; tampoco la encontramos a modo de facultad expresa de algún órgano internacional, como sucede con la investigación que realiza el Consejo de Seguridad. Esta forma de investigación la encontramos siempre en un tratado de carácter bilateral que se celebra por los Estados interesados.

El actuar constante de los Estados, puede prever determinadas situaciones que deben ser resueltas en virtud de un tratado bilateral, esas situaciones ameritan precisamente la realización de alguna investigación. El tratado celebrado por los Estados interesados previendo ya estas situaciones, establece de antemano el medio que se utilizará para darle solución y ese medio consiste precisamente en una investigación.

Completamente contraria a la investigación que realiza el Consejo de Seguridad para mejor proveer con respecto a la función que le es propia; igualmente distinta también a la investigación que lleva a cabo el Secretario General, las cuales tienden a evitar por vía de esa investigación, una controversia que podría poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, la investigación bilateral practicada por los Estados interesados, tiende a resolver cuestiones de índole distinta, ya de carácter comercial, ya sobre una cuestión de límites entre ambos Estados, sobre tránsito interna-

cional, etc., que pueden ser resueltos mediante el tratado bilateral, sin necesidad de llevar el caso al organismo internacional al que pertenecen.

LA INVESTIGACION QUE REALIZA EL SECRETARIO DE LAS NACIONES UNIDAS.

Otro caso de la investigación, ajeno por completo a la investigación como medio pacífico de arreglo, es el que se refiere a la actividad investigadora que realiza el propio Secretario de las Naciones Unidas.

Es sabido que el Secretario General tiene funciones eminentemente administrativas, pero el artículo 99 de la Carta, le dá una facultad de carácter política y consiste en "llamar la atención del Consejo de Seguridad, hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro la paz y la seguridad internacionales." (19)

Esta facultad se revierte en posibilidades para el Secretario, de poner en juego su actividad en asuntos conflictivos.

De esta suerte, el Secretario General de las Naciones Unidas, en ocasiones, actúa como investigador. A fin de llamar

(19) Díaz Cisneros, César. Derecho Internacional público.

2a. ed. actualizada, Tipográfica Edit. Argentina, Buenos Aires. 1966. p. 596.

la atención del Consejo de Seguridad sobre alguna disputa.

A vía de ejemplo, podemos citar el siguiente caso en el cual encontramos esta clase de investigaciones.

En el caso de Camboya y Tailandia. (20)

"El 19 de octubre de 1962, el Secretario General comunicó al Consejo de Seguridad que Camboya y Tailandia se había acusado mutuamente de agresión y le habían pedido que enviara un representante personal para que investigara las dificultades. En respuesta a ésta solicitud designó a Nils Gussing de Suecia, quién llegó a la zona el 26 de octubre."

"El 18 de diciembre el Secretario General informó que las partes habían convenido en que se designara un representante especial del Secretario General para un período de un año a partir del 1º de enero de 1963." "El Sr. Gussing regresó entonces a la región como representante especial. Por sugerencia de Tailandia, y con el asentimiento de Camboya, la misión se retiró a fines de 1964."

- - - - -

(20) Las Naciones Unidas. Orígenes, Organización, Actividades. Servicios de información Pública.

1945-1965. p. 156

LA INVESTIGACIÓN QUE REALIZA EL ÓRGANO DE CONSULTA DE LA
O.E.A.

Otro caso de investigación que nada tiene que ver con la forma pacífica de arreglo objeto de nuestro trabajo y que la encontramos actualizada en la vida de los pueblos americanos, es la que realiza el Órgano de Consulta.

Dentro de los órganos con que cuenta la Organización de Estados Americanos para realizar sus fines, se encuentra la reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, quién entre otras facultades tienen la de servir de órgano de consulta según lo preceptúa el artículo 39 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. El tratado Interamericano de asistencia recíproca, en su artículo 7, es donde encontramos cuales son las funciones del órgano de consulta: "en caso de conflicto entre dos o más Estados Americanos, sin perjuicio del derecho de legítima defensa, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, las altas partes contratantes reunidas en consulta instarán a los Estados contendientes a suspender las hostilidades y a establecer las cosas al Statu Quo Ante Bellum y tomarán, además, todas las otras medidas necesarias para establecer o mantener la paz y la seguridad interamericanas y para la solución del conflicto por medios pacíficos. El rechazo de la acción pacificadora será considerado para la determinación del agresor y la aplicación inmediata de las

medidas que se acuerden en la reunión de consulta." (21)

El órgano de consulta, de esta suerte actúa a fin de preservar la paz y seguridad interamericanas.

En caso de surgir un ataque armado, la reunión de consulta debe efectuarse sin demora por convocatoria que haga el Consejo de la Organización de Estados Americanos artículo 52 de la propia Carta y artículo 12 del Tratado de Asistencia recíproca.

Dentro de esta actividad que desarrolla el órgano de consulta, encontramos que en ocasiones se realizan investigaciones sobre los hechos que han motivado el conflicto, en virtud de que el Consejo de la Organización actúa como órgano de consulta provisionalmente, sin perjuicio de que éste convoque a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

Los dos casos que mencionamos a continuación, son ejemplos claros de la investigación que estamos tratando.

(21) Díaz Cisneros, César. Derecho internacional público. 2a. ed. actualizada. Tipográfica Edit. Argentina Buenos Aires. 1966. p.p. 647-648.

"Caso de Costa Rica y Nicaragua." (22).

En 1948, Costa Rica se dirigió al Consejo invocando el tratado de asistencia recíproca, por haber sido invadido su Territorio por fuerzas armadas de Nicaragua, hechos que ponían en peligro la paz de América. El Consejo resolvió estudiar urgentemente el problema para decidir si procedía ó no a convocar la reunión de consulta, lo que resolvió después afirmativamente. Se constituyó en Órgano de consulta provisionalmente y nombró una comisión investigadora, que viajó de inmediato en avión a Costa Rica. El presidente del Consejo nombró miembros de la comisión a los embajadores de México, Brasil, Estados Unidos y Colombia. Después de serla investigación, la comisión presentó sus conclusiones al Órgano Provisional de Consulta, estableciendo que el movimiento revolucionario de Costa Rica se organizó principalmente en Nicaragua por Exiliados costarricenses, sin que al principio el Gobierno de Nicaragua tomara medidas en contra, pero sin probarse que tomaran parte fuerzas armadas de ese país.

(22) Díaz Cisneros, César. Derecho Internacional público. 2a. ed. actualizada. Tipográfica Edit. Argentina Buenos Aires. 1966. p. p. 255-256.

La delicada cuestión terminó con la firma por ambos países de un Pacto de amistad, del cual forma parte, como anexo la resolución del Consejo. Por el Pacto ambos Gobiernos se comprometen a impedir la repetición de hechos semejantes, mantener el principio de no intervención, y se invocan los Tratados Interamericanos. El Pacto fué ratificado por ambos Gobiernos y entró en vigencia en 1949. El Consejo agradeció a dichos gobiernos y presentó el caso como un ejemplo de solidaridad americana respecto a la solución pacífica de las diferencias.

Solicitud del Gobierno de Venezuela. (23)

En noviembre de 1963, el representante de Venezuela en el Consejo, solicitó se convocase al órgano de consulta, para que considerara las medidas del caso frente a los actos de intervención y agresión del Gobierno de Cuba, que afectaban la integridad territorial y la soberanía de Venezuela y la vigencia de instituciones democráticas. El Consejo observó el mismo procedimiento del caso anterior. La cuestión, después de un informe de la comisión investigadora que estuvo en Venezuela, fue sometida, por resolución y convocatoria del Consejo, a la novena Reunión de Cancilleres, señalando para ello la

(23) Díaz Cisneros, César. Derecho Internacional público. 2a. ed. actualizada. Tipográfica Edit. Argentina Buenos Aires. 1966. p.p. 263-264.

sede de la Organización de Estados Americanos, en Washington, para el 21 de junio de 1964.

La novena Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores dictó dos resoluciones. Por la primera declaró que los actos comprobados por la comisión investigadora constituyen una agresión y una intervención por parte del Gobierno de Cuba en los asuntos internos de Venezuela, condenando tal actitud con la aplicación de algunas medidas establecidas en el Tratado de asistencia recíproca, incluyendo el rompimiento de las relaciones diplomáticas. La segunda es una declaración al pueblo Cubano, en la que se recuerdan los principios de América y la incompatibilidad con ellos del régimen político actual de Cuba.

Los representantes de Chile y México formularon objeciones a las resoluciones mencionadas.

CAPITULO III

LA INVESTIGACION EN PARTICULAR

1.- SU NACIMIENTO HISTORICO

- a) Desde el punto de vista Jurídico
- b) Desde el punto de vista Fáctico

2.- LA INVESTIGACION EN EL DERECHO INTERNACIONAL

- a) La Convención de La Haya
- b) La Sociedad de las Naciones

3.- LA INVESTIGACION EN EL DERECHO INTERNACIONAL AMERICANO

- a) Los Tratados Bryan
- b) El Pacto Gondra; su análisis

1.- Su Nacimiento Histórico.

Bosquejada ya una idea, de lo que debe entenderse por Derecho Internacional público y enumeradas explicativamente las formas pacíficas de arreglo que se conocen en esta rama del Derecho público para dirimir los conflictos que surgen entre los Estados, pasaremos a estudiar en el presente capítulo, la investigación en particular, en lo que se refiere a su nacimiento en el Derecho internacional, así como su vigencia a través de las diversas instituciones jurídicas que lo han recogido.

La aparición de esta forma pacífica de arreglo, puede considerarse desde dos aspectos: a).- Desde el punto de vista Jurídico y b).- Desde el punto de vista Fáctico. En el primer caso, aparece la investigación con la Convención de La Haya de 1899, mientras que en el segundo caso, aparece a raíz del conflicto surgido entre Inglaterra y Rusia en el año de 1904 y el cual se conoce con el nombre de asunto del Dodggar Bank o de los Pescadores de Hull. He aquí sus dos aspectos.

a).- Desde el punto de vista jurídico.

En la Convención de La Haya de 1899, se optó por la investigación, como procedimiento para resolver pacíficamente los conflictos internacionales. En dicha Convención se hizo la siguiente recomendación: "En las diferencias de carácter internacional, que no envuelvan el honor ni los intereses vitales, y proviniendo de una divergencia sobre puntos de hecho, las partes que no han podido llegar a un arreglo mediante negociaciones diplomáticas, debe hasta donde las circunstancias lo permitan, instituir comisiones internacionales de investigación para facilitar el arreglo de todas las diferencias, aclarando los hechos por medio de una concienzuda e imparcial investigación." (24).

(24) Rousseau, Charles. Derecho internacional público.

2a. ed. Barcelona, Eds. Ariel. 1961.

b).- Desde el punto de vista fáctico.

El procedimiento de investigación aparece, como lo hemos dicho ya, a raíz del asunto del *Dodger Bank*. La noche del veinte al veintiuno de octubre de mil novecientos cuatro, una flota rusa, al mando del almirante *Podjestiinsky*, bombardeó unos barcos británicos que los rusos tomaron por torpederos japoneses, bombardeo que tuvo como consecuencia la pérdida de dos vidas, un barco hundido y cinco averiados.

A raíz de este conflicto, parecía que Inglaterra y Rusia se encaminaban a un conflicto armado, tan grande era la tensión existente entre las dos potencias; pero a iniciativa de Francia, que interpuso sus buenos oficios, se integró una comisión investigadora, con el objeto de fijar la responsabilidad de Rusia. De esta suerte se acordó nombrar a dicha comisión con poderes más amplios que los señalados en la Convención de La Haya. El fallo, como se esperaba, fue contrario a Rusia, condenándola al pago de la cantidad de sesenta y cinco mil libras esterlinas a título de indemnización.

La Comisión Investigadora que conoció de este incidente, se reunió en París el veintidós de diciembre de mil novecientos cuatro; dicha comisión redactó su informe dos

meses más tarde, o sea el venticinco de febrero de mil novecientos cinco. Con arreglo a dicho informe, se obtuvo la indemnización correspondiente.

A raíz de la solución del conflicto de los Pescadores de Hull, el procedimiento de investigación, fue organizado en mil novecientos siete, tal como se estableció en La Haya, consagrándose definitivamente en la segunda Convención de este nombre y que se celebró en el mismo año.

2.- La Investigación en el Derecho Internacional.

a).- La Convención de La Haya.

De acuerdo con la Convención de La Haya de 1899 y respecto a la recomendación referida a la investigación, como forma pacífica de arreglo, establece los siguientes puntos:

En primer lugar se recomienda instituir comisiones de investigación en los Conflictos Internacionales que no involucren el honor ni los intereses vitales de las partes en pugna. De esta suerte el procedimiento de investigación se reduce a conocer de las controversias en las que no se ponga en peligro la propia existencia de los Estados en pugna o que peligre su honor; esto es, la investigación

sólo va a conocer de conflictos secundarios, los que no van a tener trascendencia para la propia existencia de los Estados.

De esta manera queda restringida la competencia por materia de la investigación, como forma pacífica de arreglo.

En segundo lugar la Convención a la que hemos hecho mención establece que la controversia de que conozca la investigación, deberá versar sobre una divergencia de opinión sobre puntos de hecho.

He aquí la principal característica de este procedimiento pacífico de arreglo, y es que la investigación tiene como objetivo, dilucidar una controversia de facto en la cual las partes en pugna difieren. Es por eso que el procedimiento de investigación está dirigido a la solución de conflictos que tienen su causa en hechos; la investigación, no se ha creado ni ha resultado jamás divergencias de opinión sobre puntos de derecho. La investigación de hechos, como su nombre lo indica, interviene única y exclusivamente sobre bre situaciones fácticas.

Establece también la Convención de La Haya que la investigación deberá utilizarse cuando han fracasado los contactos diplomáticos para resolver el conflicto. De esta suerte podemos admitir que se le está dando a la investigación

el carácter de último recurso para resolver la controversia.

Por último, la Convención de mil ochocientos noventa y nueve, de La Haya estableció la necesidad de que la investigación se verifique en forma concienzuda e imparcial, es decir, las comisiones deben agotar todos los recursos que tengan a su alcance, tomando como base los convenios previamente celebrados para tal efecto, con el objeto de agotar la investigación. Por otra parte la Comisión investigadora debe atenerse a los hechos investigados para dictaminar y no a la simpatía que pueda despertar una de las partes en pugna.

b).- La Sociedad de las Naciones.

Como es sabido la Sociedad de las Naciones, creada en mil novecientos diecinueve, fue el primer intento para reunir a todas las naciones en un sólo organismo internacional el cual, entre otros fines, fincó el de lograr la paz y la seguridad internacionales. De esta suerte, al igual que otras formas pacíficas de arreglo, recoge en su seno a la investigación, resolviéndose por este medio algunos conflictos internacionales que se presentaron en el tiempo en que estuvo vigente la Liga de las Naciones.

La investigación a través de este organismo internacional guarda más o menos los mismos lineamientos que se observan en la Convención de La Haya.

3.- La Investigación en el Derecho Internacional Americano.

La investigación ha sido prevista en algunos convenios que han sido suscritos por los Estados Americano, dándole a esta forma pacífica de arreglo un nuevo cariz, tendiente a darle una mayor efectividad para resolver los conflictos regionales. En ocasiones no se ha logrado tan deseado objetivo, pero esos nuevos intentos vienen a colmar sin duda, lagunas que la visión de los convencionistas de La Haya no pudieran distinguir.

Gracias a estos tratados, los Estados partes se fijaron el compromiso de resolver sus controversias mediante la investigación realizada por las comisiones internacionales nombradas para tal efecto, quienes trabajarían de acuerdo con un plan previamente fijado en el convenio respectivo, comprometiéndose además a evitar la guerra o el uso de medios hostiles, hasta que la comisión investigadora no rindiera su informe. De esta suerte los Estados signatarios le dieron al procedimiento de investigación en América, la característica de un medio dilatorio a fin de evitar cualquier acción bélica en el momento en que los ánimos de los Estados en pugna estaban candentes, lográndose además que las partes interesadas tuvieran tiempo de meditar y aún de reconsiderar la situación que había surgido y que había dado origen al conflicto.

a).- Los Tratados Bryan.

Fueron los Estados Unidos de América, los que dotaron al procedimiento de investigación de las características que hemos apuntado, dándole a éste la característica de una verdadera institución dilatoria; y bajo esta base, este Estado suscribió, entre los años de mil novecientos trece a mil novecientos catorce, unos treinta tratados de esta índole, a los cuales se les conoce con el nombre de Tratados Bryan.

Los rasgos característicos de estos tratados son los siguientes:

- 1.- Carácter obligatorio de este procedimiento cuando así lo solicita una de las partes.
- 2.- Conocimiento del conflicto por la comisión investigadora, por mero impulso de las partes.
- 3.- Carácter no obligatorio del informe que emita la comisión.
- 4.- La comisión investigadora estará integrada por cinco miembros, tres de los cuales deberán poseer nacionalidad distinta a la de los Estados en conflicto.

b).- El Pacto Gondra.

El veintitrés de mayo de mil novecientos veintitrés, se

llevó a cabo la Quinta Conferencia Panamericana, celebrada en Santiago de Chile; aparte de tratarse de otros tópicos, se trató el tema del arreglo pacífico de los conflictos internacionales y en especial sobre la investigación; en esa conferencia se suscribió un tratado, que oficialmente se conoce con el nombre de "Tratado para evitar o prevenir conflictos." (25)

Este tratado fue ratificado por todos los Estados Americanos representados en la Quinta Conferencia, o bien con posterioridad se adhirió a él, a excepción de Argentina y Bolivia, quién se adhirió con reserva de ratificación.

A continuación anotamos los rasgos más sobresalientes de este tratado. (26)

El artículo primero del tratado a que nos referimos, establece que, "toda cuestión que por cualquier causa se suscitare entre dos o más de las altas partes contratantes /
-----"

(25) Dotación Carnegie para la Paz Internacional. Conferencias Internacionales Americanas. 1889-1923.

(26) Dotación Carnegie para la Paz Internacional. Conferencias Internacionales Americanas. 1889-1923.
Tratado para evitar o prevenir conflictos.

que no hubiera podido ser resuelta por la vía diplomática, ni llevada a arbitraje en virtud de tratados, será sometida a la investigación e informe de una comisión."

El mismo artículo establece que las altas partes contratantes se obligan a no realizar "ni efectuar ningún acto hostil ni preparatorio de hostilidades, desde que se promueva la convocatoria de la comisión investigadora hasta después de producido el informe de la misma."

Por su parte el artículo segundo del Pacto Condra precup-túa que "cualquiera de los dos gobiernos directamente interesados en la investigación de los hechos que originaron la cuestión, podrá promover la convocatoria de la comisión investigadora, para cuyo efecto bastará comunicar oficialmente esta decisión a la otra parte y a una de las comisiones permanentes."

Con respecto a las comisiones permanentes a las que hemos hecho mención, el artículo tercero habla de ellas, las cuales se constituirán para el efecto de "recibir de las partes interesadas el pedido de convocatoria de la comisión investigadora y a notificarlo a la otra parte."

La comisión de investigación, de acuerdo con el artículo cuatro "se compondrá de cinco miembros, todos nacionales de Estados Americanos"... Cada una de las partes estará repre-

sentada por dos de ellos, siendo sólo uno de su propia nacionalidad; el quinto miembro se designará por los miembros que ya han sido nombrados y fungirá como presidente.

"Constituida así la comisión, en la capital asiento de la permanete que hizo la convocatoria, participará a los gobiernos respectivos, la fecha de su instalación, y podrá determinar luego el lugar o los lugares en que debe funcionar, tomando en cuenta las mayores facilidades de investigación".

El mismo artículo al que hemos estado haciendo mención, establece que "la comisión investigadora establecerá por sí misma las reglas de su procedimiento." Pero se recomiendan algunas disposiciones de carácter procesal contenidas en una convención suscrita en Washington en mil novecientos veintitrés, entre los Estados Unidos y algunos países centroamericanos, en donde se establecen normas generales propias del Derecho procesal como son las de que serán oídas las partes interesadas, podrán ser representadas por abogados, el procedimiento se llevará en forma contradictoria, se fijarán términos para presentar pruebas, etc.

El Pacto Condra, establece en su mismo artículo cuarto, que "cada parte soportará sus propios gastos y una parte igual en los gastos generales de la comisión."

El artículo quinto, preceptúa que "las partes en la controversia suministrarán los antecedentes e informaciones necesarias para la investigación, la comisión deberá presentar su informe antes de un año, a contar de su fecha de instalación; si no se hubiere completado la investigación ni redactado el informe dentro del término fijado, podrá ampliarse seis meses más el plazo establecido, siempre que estubieren de acuerdo a este respecto las partes en la controversia."

El tratado a que nos referimos, es su artículo sexto, establece una disposición muy importante; dice así: "las resoluciones de la comisión se considerarán como informes sobre las cuestiones que fueron objeto de la investigación, pero no tendrán el valor de sentencias judiciales o arbitrales."

Cabe mencionar todavía el artículo séptimo, ya que establece que: "transmitido el informe de la comisión a los gobiernos en conflicto, éstos dispondrán de un término de seis meses, para procurar nuevamente el arreglo de la dificultad en vista de las conclusiones del mencionado informe, y si durante este nuevo plazo, no pudieran llegar a una solución amistosa, las partes en controversia recuperarán toda su libertad de acción para proceder como crean conveniente a sus intereses en el asunto que fue materia de la investigación."

Hasta aquí lo más sobresaliente del Pacto Gondra. Procedamos ahora a su análisis.

El artículo primero, del pacto suscrito en la Quinta Conferencia Panamericana, establece por una parte, la posibilidad de hacer uso del procedimiento de investigación en algunos casos, y por otra los fines inmediatos que se persiguen al sujetarse los Estados en conflicto, a esta forma pacífica de arreglo. De esta suerte el Pacto Gondra, al igual que la convención de La Haya le dan primacía a los medios diplomáticos para resolver los conflictos fácticos entre los Estados.

Cuando el Tratado preceptúa que: "toda cuestión que por cualquier causa" surja entre los Estados Americanos, debemos entenderlo con mucha reserva, pues el procedimiento de investigación, bien lo sabemos, no podemos utilizarlo para dirimir todos los conflictos que se presenten dentro del consorcio internacional, ya que aparte de que algunos conflictos podrían ser resueltos en forma más satisfactoria, por otros medios de arreglo, como lo es por ejemplo la vía diplomática, por otra parte habrá disputas que por su propia naturaleza escapen para su solución al procedimiento de investigación.

El mismo precepto establece que no se realizará ningún acto hostil entre las partes en conflicto, hasta antes de producido el informe de la comisión investigadora. De esta suerte se establece en forma importante el papel que desempeña entre otras cuestiones, la comisión investigadora, y

que consiste en darle al procedimiento un carácter dilatorio. Es indudable que en este aspecto concuerda el Tratado Gondra con lo establecido por los Tratados Bryan, los cuales como sabemos, venían a darle a la investigación la característica primordial de un procedimiento eminentemente dilatorio.

El artículo segundo del pacto en cuestión, se establece claramente una forma de procedimiento a seguir por las partes, ya que cualquiera de ellas podrá promover la convocatoria de la comisión investigadora, lo cual deberá hacerse mediante una comunicación oficial a la otra parte y a una de las comisiones permanentes. Claramente se establece aquí, que la investigación no es un procedimiento que se inicie de oficio, sino que debe promoverse a instancia de una de las partes interesadas directamente. De esta suerte el procedimiento de investigación acoge el principio que la ciencia del Derecho procesal ha denominado de impulso procesal, de parte, en virtud del cual el procedimiento está encomendado única y exclusivamente a la iniciativa de las partes.

Respecto a las comisiones permanentes de que habla el artículo segundo, son explicadas en cuanto a su creación, composición y funcionamiento en el precepto siguiente. Es así como el Pacto Gondra crea dos comisiones de investigación, una con sede en la Ciudad de Washington, y la otra en la Ciudad de Montevideo. Dichas comisiones reúnen dos características: la de estar integradas previamente, independientemente de

los conflictos que se vayan a presentar; y la de que dichas comisiones funcionarán permanentemente.

En lo que respecta a la elección de la ciudad en donde deben establecerse las comisiones permanentes, nosotros creemos que se deba indudablemente al sitio estratégico en que se encuentran ya que una de ellas pueda conocer de los conflictos que surjan en América del Norte y Centroamérica, mientras que la otra pueda conocer de los conflictos emanados entre los países de América del Sur. Claro está que el Pacto Gondra no establece determinada jurisdicción que se le pueda asignar a las comisiones permanentes.

El Pacto suscrito en Santiago de Chile establece claramente cual es la función de las comisiones permanentes, la cual en verdad es muy limitada, pues solo se concreta a recibir de las partes interesadas el pedido de convocatoria y a notificarlo inmediatamente.

A partir del momento en que quedan notificadas las partes, se constituye ipso jure la comisión investigadora que conocerá del conflicto que se ha creado; es por eso que procedimiento de investigación se inicia en el momento en que el gobierno que se ha interesado por esta forma de arreglo pide la convocatoria y es perfeccionado cuando la parte que ha recibido la convocatoria, le da contestación.

Es de suponerse que la forma en que se integra la comisión investigadora, tiene como finalidad que sus miembros pertenezcan a nacionalidad distinta a la de las partes en conflicto, a excepción de uno de ellos, el cual, aunque actúa parcialmente, sin duda en defensa de los interesados de su país, tanto en la investigación que se realice como en el informe que se rinda, no influye en la investigación ni en el dictámen que sea rendido por los otros miembros.

Sin embargo, es cierto, que aún cuando se traten de solucionar las parcialidades subjetivas que se presentan dentro de la comisión investigadora, no podrá lograrse en forma definitiva el favoritismo y los intereses creados entre los países que intervengan directa o indirectamente en la investigación.

En cuanto a los gastos que se requirieren en el procedimiento de investigación, el Pacto Gondra distingue dos clases: los que soporta la propia parte y los gastos que deben ser cubiertos en partes iguales. A este respecto, el pacto calla, en cuanto a qué debe hacerse cuando una de las partes no cumple con los gastos que le corresponde a prorrata.

Con el objeto de que el procedimiento de investigación se lleve con más efectividad, es preciso que las partes interesadas suministren todas las informaciones que tengan relación con los hechos que han dado nacimiento al conflicto,

éstas deberán ser aportadas con toda veracidad, con el objeto de que el informe que se rinda por la comisión, esté relacionado con los hechos que han quedado dentro de la litis.

Es la comisión permanente que hizo la convocatoria, a la que corresponde comunicar a los gobiernos respectivos, el lugar o lugares en que deba funcionar la comisión investigadora.

El artículo quinto establece un término ordinario y un extraordinario para la emisión de su informe; esto nos lleva a comprender el ánimo firme de los conferencistas de Santiago de Chile, a fin de dar las mayores posibilidades para que los conflictos llevados a una comisión investigadora se pueda resolver.

El artículo sexto establece que el valor de la resolución que emita la comisión se considerará como simple informe, pero no tendrá el valor de sentencia judicial o arbitral. El presente artículo deja establecido, sin lugar a dudas, que el procedimiento de investigación y su consecuente informe no tiene el carácter de obligatorio, por lo que las partes quedan en libertad de acoger o rechazar el informe que ha sido emitido. Es por ello que el presente artículo establece que si dentro de seis meses de haber sido trans-

mitido el informe, los Estados en Pugna que no hubiesen llegado a un arreglo en vista de las conclusiones que se formularen, quedan en libertad de acción para proceder de acuerdo a sus intereses en el asunto que fue materia de la investigación.

CAPITULO IV

LA INVESTIGACION SEGUN NUESTRO PUNTO DE VISTA.

1.- SU COMPETENCIA

- a).- En cuanto a la materia
- b).- En cuanto al lugar de los hechos.

2.- LOS ORGANOS DE CONOCIMIENTO EN LA INVESTIGACION

- a).- La comisión permanente
- b).- El cuadro permanente de investigadores
- c).- La comisión investigadora.

3.- EL PROCEDIMIENTO.

- a).- La convocatoria
- b).- La investigación en el lugar de los hechos
- c).- Los medios de prueba
- d).- Período investigatorio.

4.- EL INFORME

- a).- Su elaboración
- b).- La determinación de los hechos.

Habiendo conocido ya el tratamiento que se le ha dado a la investigación, a través de los organismos internacionales más importantes, así como por algunos tratados regionales y habiendo hecho su crítica respectiva, la cual nos ha llevado a fijar nuestra postura con respecto a la reglamentación de esta forma de arreglo, hemos llegado al momento de plasmar nuestro punto de vista, al elaborar a nuestra manera un procedimiento de investigación.

No pretendemos lograr con esto una superación a los lineamientos que de la investigación se han trazado a través de la historia del Derecho Internacional, indudablemente esta importante misión corresponde realizarla a los juristas que se han preocupado por descubrir a través de la ley internacional senderos más dúctiles y accesibles para encontrar una mejor convivencia internacional, resolviendo los conflictos internacionales por medios pacíficos adecuados.

Pensando en los aspectos que se conjugan para darle existencia a la investigación, hemos llegado a creer que es en ellos en los que debe pensarse a fin de lograr un procedimiento de arreglo más idóneo.

Cuatro aspectos de la investigación creemos nosotros, son los que deben tomarse en consideración para el logro de ese objetivo y son los siguientes:

- 1.- SU COMPETENCIA
- 2.- LOS ORGANOS DE CONOCIMIENTO DE LA INVESTIGACION
- 3.- SU PROCEDIMIENTO
- 4.- EL INFORME

1.- Su competencia.

La competencia, en lo que se refiere al procedimiento de investigación, puede revestir dos formas; en cuanto a la materia, o sea en relación a qué clase de conflictos va a conocer la investigación; otra en cuanto al lugar de los hechos, es decir, tomando en consideración el lugar en donde ha surgido el conflicto, -es factible que éste pueda ser tratado por dos comisiones de investigación.

a).- En cuanto a la materia. ¿Cuáles son los conflictos a los que debe avocarse la investigación?

Es indudable que el nombre con el cual se la ha designado a esta forma pacífica de llegar al conocimiento de ciertos hechos por determinados medios, la investigación está dirigida a resolver cualquier controversia que surja entre dos ó más Estados por diferencias de opinión sobre puntos de hecho; ahora bien, todos los conflictos de esta índole, pueden ser resueltos por la investigación, sea cual fuere su convergadura y es que si las partes interesadas han exteriorizado su voluntad para que el conflicto se soluciones por este medio,

no debe existir ninguna cortapisa que evite actuar con este procedimiento.

Esta es la competencia por materia de que debe gozar la investigación: conocer de los conflictos que surjan entre los Estados por cuestiones de hecho, sea cual sea su importancia, tan luego como las partes en conflicto así lo determinen expresamente.

b).- En cuanto al lugar de los hechos.

Puede presentarse en cuanto al lugar en que sucedieron los hechos que dieron motivo al conflicto, ya que puede darse el caso que sean dos comisiones de investigación las facultades a conocer del mismo problema, pensemos en una disputa surgida entre dos o más Estados que pertenezcan a dos organismos internacionales y en los cuales encontramos la existencia de órganos de conocimiento de la investigación. Según nuestra opinión creemos que el conflicto de competencia debe resolverse, dándole primacía a los órganos de conocimiento que pertenezcan al organismo de menor competencia o regional, basados en la disposición contenida en el párrafo 2 del artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas que establece que sus miembros "harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local, por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas

al Consejo de Seguridad." (27)

2.- Los órganos de conocimiento de la investigación.

¿Cuáles son los órganos de conocimiento de la investigación? ¿Cuál es la forma en que éstos van a ser creados?

¿Cuál es su función que van a realizar dentro de esta forma pacífica de arreglo?

Según nuestra idea son tres órganos que conocen de la investigación:

a).- La comisión permanente. Ante todo y previamente a cualquier conflicto de hecho, estará funcionando en la sede de cada uno de los organismos internacionales, una comisión permanente que tendrá como principal misión, la de recibir por parte de los Estados interesados, la solicitud para que sea convocada una comisión de investigación, a fin de que sea resuelto por este medio un conflicto de hecho. Es decir, la comisión permanente, será el órgano primero que conozca de un conflicto de hecho, por conducto directo del Estado

(27) Díaz Cisneros, César. Derecho Internacional público. 2a. ed. Actualizada. Tipográfica Edit. Argentina Buenos Aires 1966. p. 584

o Estados interesados. En su oportunidad podremos observar con más detenimiento este momento.

Otras actividades que la comisión permanente realizará, son las de disolver la comisión investigadora al finalizar el procedimiento, la de publicar el informe emitido por la comisión que ha conocido del conflicto, así como el de llevar un rol de todos los conflictos de hecho de que ha tenido conocimiento.

La comisión permanente, pueda estar integrada por tres miembros considerados como funcionarios de la propia organización internacional, los cuales pueden ser promovidos periódicamente.

b).- El cuadro permanente de investigadores. Apegándonos a lo establecido por el Pacto de Bogotá que creó un "cuadro permanente de conciliadores Americanos," (28). Nosotros creemos en la necesidad de la existencia de un cuadro permanente de investigadores del cual podrán escogerse, por las

(28) Pacto de Bogotá. Conferencias Internacionales Americanas. Segundo suplemento. 1945-1954 Departamento Jurídico. Unión Panamericana, Washington, D.C. 1956 p. 128

partes interesadas, a los miembros que integran la comisión de investigación.

El cuadro permanente de investigadores estará integrado por personas honorables y con experiencia si es posible, en conflictos internacionales, dicho cuadro podrá estar integrado por un número de personas suficiente para poder integrar cualquier comisión investigadora que sea necesaria. Podría estar integrado por un representante de cada uno de los Estados miembros de la organización.

c).- La comisión investigadora. Mientras los órganos señalados con anterioridad, tienen una existencia previa al conflicto, la comisión investigadora, órgano por demás importante, surge a la vida inmediatamente después de haberse creado el conflicto y gracias a la iniciativa de las partes, provocando con ello la actividad primera de la comisión permanente. Este órgano se va a ocupar de investigar los hechos que dieron motivo al conflicto, misión tan importante y a la vez difícil, investigación que va a dar a luz a la disputa y sin duda alguna solución que pueda ser acatada por las partes.

Aún cuando la comisión investigadora se va a crear inmediatamente después de haber nacido el conflicto, los línea-

mientos que deban seguirse para su integración serán los mismos que se sigan para todos los casos. Se procederá de inmediato a que las partes que han optado por la investigación para dirimir sus controversias, nombren a su comisionado, escogiéndolos del cuadro permanente de investigadores.

En cuanto al número de miembros que integran una comisión investigadora, creemos que puede variar, de acuerdo con la necesidad de cada caso concreto que se presente, pero necesariamente las partes en conflicto deberán estar representadas por igual número de comisionados. Cada comisión deberá estar integrada por nacionales que no pertenezcan a ninguno de los Estados en conflicto y contará con un Presidente que será nombrado en último lugar por los propios comisionados ya designados.

Cualquiera que sea el número de Estados en disputa, todos ellos tendrán igual representación en la comisión.

Mientras tratados anteriores fijan un número determinado de comisionados, nosotros creemos que éste puede variar de acuerdo con las necesidades exigidas por cada caso.

Es preferible que los comisionados sean nacionales pertenecientes a Estados miembros de la Organización interna-

cional regional, por tener éstos relación más íntima con las partes en conflicto y conocer más a fondo los problemas regionales.

A fin de evitar cualquier parcialidad hasta donde sea posible, en las tareas de investigación que desempeñan los comisionados, éstos no podrán ejercer ningún cargo dentro de alguna organización internacional, en el momento en que conozcan de un conflicto de hecho.

3.- El Procedimiento

a).- La convocatoria. Tan luego como surja un conflicto en el ámbito internacional, entre dos o más Estados, con respecto a una situación de hecho, las partes interesadas si están de acuerdo con ello, podrán optar porque la controversia se resuelva mediante el procedimiento de investigación. Si así lo desean solicitarán de inmediato de la comisión permanente se convoque a una comisión investigadora para que conozca del caso.

Puede suceder que las partes interesadas soliciten la convocatoria simultáneamente y sucede cuando coinciden en llevar un problema a la investigación; también puede suce-

der que una de las partes solicite la convocatoria. En el primer caso el procedimiento se tendrá por indicado en el momento en que la comisión permanente reciba la solicitud; en el segundo caso el procedimiento no podrá iniciarse hasta que se le comunique a la otra parte de la solicitud de convocatoria que ha recibido la comisión permanente. Si ésta expresa su deseo de que el conflicto se resuelva por ese medio, desde ese momento se tendrá por iniciado el procedimiento de investigación, pero si su contestación es negativa o no contesta en un término prudente, el Estado solicitante quedará en libertad para usar cualquier otro medio pacífico de arreglo que más convenga a sus intereses.

La solicitud de convocatoria que se presente a la comisión permanente, deberá estar acompañada por una descripción detallada de los hechos que dieron motivo al conflicto. La otra parte de igual manera informará sobre los hechos.

Manifestado el deseo de los Estados en disputa de dirimir sus controversias mediante la investigación, la comisión permanente, les conminará para que nombren a sus representantes que deberán integrar la comisión de investigación y dentro de un término que ella misma establezca. Como es de suponerse los representantes serán escogidos del cuadro permanente de investigadores.

Integrada la comisión investigadora, ésta iniciará de inmediato sus trabajos, fundándose en los hechos que cada parte haya expresado. En todo el procedimiento, la comisión estará en constante contacto con las partes, ya mediante la actividad de éstas o de los acuerdos dictados por la propia comisión investigadora.

Tanto el organismo internacional al que pertenezcan los Estados en disputa, por conducto de la comisión permanente, como las partes interesadas brindarán a la comisión investigadora todo su apoyo para el mejor cometido de sus funciones. Cualquier actitud por parte de los Estados en conflicto, tendiente a obstruir los trabajos de ésta, será suficiente para que la investigación se dé por concluida anticipadamente.

b).- Investigación en el lugar de los hechos. Es forzoso porque así lo amerita la naturaleza misma de la investigación, que la comisión se traslade al lugar de los hechos motivo del conflicto. Es en este aspecto donde todos los tratados que se han ocupado de la investigación, han coincidido y es que no podría investigarse algo que no sea exactamente en el lugar de los hechos; de esta suerte el lugar de los hechos puede estar dentro de los propios Estados en disputa, o bien en el ámbito internacional. En el

primer caso, la comisión investigadora deberá contar previamente con la autorización del Estado en donde se va a investigar, en el segundo caso, el organismo internacional al que pertenezcan las partes podrá autorizarlo, tan luego como así se le solicite.

La comisión no deberá investigar hechos que no tengan relación con el conflicto.

c).- Los medios de prueba. A fin de que la comisión investigadora pueda llegar al conocimiento de la verdad respecto a los hechos que provocaron el conflicto, podrá valerse de los medios de prueba que estén a su alcance, siempre y cuando estén permitidos por la práctica internacional. En virtud de la naturaleza misma de la investigación, la inspección ocular y la prueba pericial, serán los medios más valiosos que puedan conducir al conocimiento veraz de los hechos.

La inspección ocular, según nuestra idea deberá practicarse por todos los comisionados, si falta alguno de ellos no podrá cumplimentarse: desahogada esta prueba si se demuestra que se practicó faltando uno o más de los comisionados, volverá a practicarse.

Si la comisión no logra llegar al conocimiento de los hechos mediante la inspección ocular, porque los hechos que

primer caso, la comisión investigadora deberá contar previamente con la autorización del Estado en donde se va a investigar, en el segundo caso, el organismo internacional al que pertenezcan las partes podrá autorizarlo, tan luego como así se le solicite.

La comisión no deberá investigar hechos que no tengan relación con el conflicto.

c).- Los medios de prueba. A fin de que la comisión investigadora pueda llegar al conocimiento de la verdad respecto a los hechos que provocaron el conflicto, podrá valerse de los medios de prueba que estén a su alcance, siempre y cuando estén permitidos por la práctica internacional. En virtud de la naturaleza misma de la investigación, la inspección ocular y la prueba pericial, serán los medios más valiosos que puedan conducir al conocimiento veraz de los hechos.

La inspección ocular, según nuestra idea deberá practicarse por todos los comisionados, si falta alguno de ellos no podrá cumplimentarse: desahogada esta prueba si se demuestra que se practicó faltando uno o más de los comisionados, volverá a practicarse.

Si la comisión no logra llegar al conocimiento de los hechos mediante la inspección ocular, porque los hechos que

dieron motivo al conflicto requieren un conocimiento especial, ésta solicitará a la comisión permanente, los peritos que élla crea conveniente. Estos especialistas serán seleccionados por las partes interesadas de una lista que se encuentre adjunta al cuadro permanente de Investigadores, pero ninguno de ellos podrá ser de nacionalidad igual a la de los Estados en conflicto.

Las partes estarán representadas por igual número de peritos.

d).- Período investigador. A partir del momento en que la comisión inicia la investigación, o sea desde el momento en que empiezan sus trabajos, estamos dentro del período investigador y a través de él se practican por la comisión investigadora, las pruebas que han aportado cada una de las partes.

Este período investigador debe tener un término determinado a fin de que dentro de él se lleve a cabo todo lo relacionado con la investigación propiamente dicha. Puede suceder, sin embargo, que la investigación no se hubiera terminado dentro de ese lapso, entonces las partes solicitarán a la comisión permanente un término extraordinario a fin de concluiría. Esta solicitud deberá estar fundada precisamente en los motivos que indujeron a las partes a solicitar dicho período.

4.- El informe.

a).- Su elaboración. Una vez agotada la investigación, los comisionados procederán a elaborar el informe, en el cual narrarán en forma pormenorizada los trabajos realizados por la comisión investigadora. El informe de esta suerte, es la culminación de todo el procedimiento de investigación.

Para su elaboración deberán intervenir todos los comisionados y el cual estará firmado por todos ellos. El Presidente de la comisión por su parte, comunicará a las partes, por conducto de la comisión permanente cuando ya se haya elaborado el informe.

El informe que emita la comisión investigadora deberá contener de manera clara y precisa la forma en que se desarrolló la situación conflictiva, es decir, determinará los hechos que dieron motivo al conflicto, pero se abstendrá de proponer una solución concreta al conflicto.

La comisión investigadora, jamás dejará de rendir su informe, ya que éste viene a ser una consecuencia lógica de la propia investigación.

b).- La determinación de los hechos. Hemos dicho ya, que el informe no contendrá una solución concreta al conflic-

to que se ventila, sino que contendrá solamente la determinación que la comisión investigadora hace de los hechos, pero esta determinación de los hechos es suficientemente clara para que por sí misma proponga la solución que las partes deben acatar y cumplimentar a fin de poner término al conflicto.

La determinación de los hechos va a establecer en forma clara cual es el Estado o los Estados responsables del conflicto que se ha presentado, pues hay que tomar en cuenta que la postura asumida por la comisión investigadora con respecto a los hechos, va a estar alejada de todo subjetivismo, fijado única y exclusivamente gracias a la investigación llevada a cabo. Esta determinación de los hechos que la comisión revierte en su informe, es la pauta que las partes deben seguir a fin de poder encontrar la adecuada solución al asunto.

Es en este aspecto en donde las partes interesadas, deberán aportar todo su empeño para encontrar la solución definitiva al asunto y ese deseo que manifestaron en un principio ante la comisión permanente de dirimir sus controversias mediante la investigación, las debe asistir en el momento de solucionar su conflicto, y más cuando esa solución se va a cumplimentar sin la interferencia de un tercero, ni siquiera de la comisión investigadora.

Es la determinación de los hechos la que establece en forma indubitable, la forma en que surgió el conflicto y ésta debe ser la base de la que deben partir las partes para encontrarle solución y no fincada en intereses personales, ya que si sucediera de esta manera, estaría por demás que las partes se hubiesen avocado al procedimiento de investigación para dirimir su controversia.

Lograda la solución al conflicto con base a la determinación de los hechos, las partes lo harán saber de inmediato a la comisión permanente. Por el contrario, si las partes o una de ellas no accede a dar solución al conflicto, de conformidad con el contenido del informe emitido por la comisión permanente lo hará saber a todos los Estados que integran la organización internacional a fin de que la actitud del Estado o Estados rebeldes se tome como precedente para futuros conflictos que surjan de éstos.

Resuelto el conflicto, la comisión investigadora que ha conocido del asunto, procederá a disolverse, guardándose el original de la investigación en el archivo de la comisión permanente.

CONCLUSIONES .

- 1.- La investigación ha sido prevista en algunos convenios que han sido suscritos por los Estados Americanos, dándole a esta forma pacífica de arreglo un nuevo cariz, tendiente a darle una mayor efectividad para resolver los conflictos regionales.
 - 2.- El Pacto de Bogotá, es el primer paso serio en la comunidad americana para reglamentar en un convenio multilateral, el procedimiento pacífico de arreglo que tratamos, sobre la investigación.
 - 3.- Independientemente del procedimiento de investigación, como forma pacífica de arreglo, se dá la posibilidad de la actualización de otra clase de investigaciones como las que realiza el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el Secretario General de la misma organización o la que realiza el Consejo de la O.E.A., cuando actúa provisionalmente como órgano de consulta, investigaciones que se realizan para mejor proveer su función que le es propia.
- Es también distinta a la investigación como medio pacífico de arreglo la investigación bilateral.

4.- La investigación consiste al igual que la mediación y los buenos oficios, en la intervención de un terreno en el conflicto, personificado en las llamadas comisiones de investigación.

5.- En la actualidad, la investigación está considerada como una forma pacífica para solucionar los conflictos que se presenten en la esfera del Derecho internacional público, por divergencias de opinión sobre puntos de hecho.

Su vigencia la encontramos, tanto en la Carta de las Naciones Unidas, como en la Carta de Estados Americanos.

6.- La competencia del tribunal internacional, se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas, o en los tratados y convenciones vigentes.

7.- El informe que emita la comisión investigadora, no contendrá ninguna solución al asunto, solamente se concretará a determinar los hechos que motivaron el conflicto.

Son las partes interesadas las que deben encontrar la solución al conflicto, apoyadas en la determinación que la comisión hizo de los hechos.

8.- Las Comisiones investigadoras eran creadas por las mismas partes en conflicto, por consiguiente estas disfrutaban de la confianza que se les brindaba.

9.- El procedimiento de investigación sólo podrá llevarse a cabo a instancia de parte. Compete a una comisión de investigación determinar los hechos que dieron origen al conflicto.

10.- Es conveniente que el procedimiento que se siga en la investigación, deba estar previsto a fin de que pueda ser aplicado en forma general y abstracta. Deben existir en forma permanente órganos de conocimiento en la investigación.

11.- Ninguna de las disposiciones de la Corte, puede impedir a los miembros de las Naciones Unidas, encomendar la solución de sus diferencias a otros tribunales, en virtud de acuerdos existentes que puedan concentrarse en lo futuro.

12.- En virtud de su vigencia en los organismos internacionales mencionados, es innecesario optar por ella en caso de conflicto mediante convenios bilaterales.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- Carta de la Organización de Estado Americanos.
Conferencia Internacionales Americanas.
Segundo Suplemento 1945-1954.
Departamento Jurídico Unión Panamericana, Washington,
D. C., 1956.
- 2.- Cisneros Díaz, César. Derecho internacional público.
2a. edic. actualizada. II Tipográfica. Edit. Argentina,
Buenos Aires, 1966.
- 3.- Dotación Carnégie para la Paz Internacional.
Conferencias Internacionales Americanas, 1889-1923.
Tratado para evitar o prevenir conflictos.
- 4.- García Maynez, Eduardo. Introducción al estudios del
Derecho. México, Edit. Porrúa, 1949.
- 5.- Hobbes, Thomas. Leviathan. Cuarta edición española.
Edit. Universitaria de Puerto Rico, 1968.
- 6.- Las Naciones Unidas. Orígenes, organización, activida-
des, servicio de información pública; manual completo

de actividades y evolución de las Naciones Unidas durante sus primeros 20 años. Tercera edic. Naciones Unidas, N.Y.

- 7.- Maury, Jacques. Derecho internacional privado. Fr. J.M. Cajica. Edit. José Ma. Cajica Jr., Puebla, 1944.
- 8.- Niboyet, Jean Paulin. Derecho internacional privado. Edit. Nacional, México, 1967.
- 9.- Pacto de Bogotá. Conferencias Internacionales Americanas. Segundo Suplemento, 1945-1954. Depto. Jurídico, Unión Panamericana, Washington, D.C., 1956.
- 10.- Rousseau, Charles. Derecho internacional público. Segunda edición. Barcelona. 1961.
- 11.- Romero del Prado, Víctor N. Derecho internacional privado; Tomo I, Buenos Aires, Edit. Assandri, 1961.