

***RESOLUCION DE LA XXV REUNION DE CONSULTA DE MINISTROS DE
RELACIONES EXTERIORES DE LA OEA: ALGUNAS CONSIDERACIONES EN
TORNO A LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL***

*(THE RESOLUTION OF THE XXV MEETING OF CONSULTATION OF MINISTERS
OF FOREIGN AFFAIRS OF THE OAS: SOME CONSIDERATIONS AROUND THE
INTERNATIONAL RESPONSIBILITY)*

Maria Soledad Martinozzi*
(04/04/2008)

RESUMEN: *El presente trabajo analiza el valor normativo de las resoluciones de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA y la responsabilidad emergente por el incumplimiento de ese tipo de normas.*

PALABRAS-CLAVE: OEA:- *resoluciones - Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores – responsabilidad*

ABSTRACT: *The present work analyzes the normative value of the resolutions of the Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs and the emergent responsibility by the breach of this type of norms.*

KEYWORDS: *OAS - resolutions - The Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs - responsibility*

Con fecha 1 de marzo de 2008 fuerzas militares y efectivos de la policía colombiana incursionaron en territorio de Ecuador, en la provincia de Sucumbios, sin consentimiento del Gobierno de Ecuador para realizar un operativo en contra de miembros de un grupo irregular de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia que se encontraba clandestinamente acampando en el sector fronterizo ecuatoriano. Estos hechos, que violaron los principios de prohibición de uso de la fuerza, intervención en asuntos internos de un Estado e inviolabilidad territorial, tensaron las relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador (incluso con Venezuela) a punto tal de colocar en riesgo la paz y seguridad continental.

Fiel al cumplimiento de sus objetivos y en ejercicio de sus competencias como organización regional, la Organización de Estados Americanos, a través de sus órganos especializados, tomó intervención en el asunto, procurando reestablecer la paz que debe regir en las relaciones entre los Estados americanos.

**Abogada (UNC). Adscripta de Derecho Internacional Público en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*

En efecto, en cumplimiento de disposiciones de la Carta, con fecha 5 de marzo de 2008 el Consejo Permanente dispuso la conformación de una Comisión encabezada por el Secretario General para elaborar un informe sobre los sucesos registrados en el territorio fronterizo, y convocar una Reunión de Consulta de Ministro de Relaciones Exteriores que se llevó a cabo el 17 de marzo de 2008.

Como resultado de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y en base a la investigación realizada por la Comisión y tomando especialmente en cuenta las manifestaciones efectuadas por los Presidentes de los Estados partes en la XX Cumbre del Grupo de Río plasmada en la Declaración del 7 de marzo de 2008, se adoptó la RC25/ RES1/08 corr.2, de la cual es relevante destacar que: a) reitera la plena vigencia de los principios consagrados por el artículos 19 y 21 de la Carta de la Organización de Estados Americanos¹, b) rechaza la incursión de fuerzas militares y policiales colombianas en territorio ecuatoriano, c) registra las disculpas por el hecho sucedido y el compromiso de Colombia de que tales hechos no se repetirán, d) instruye al Secretario General para que ejerza buenos oficios a fin de implementar un mecanismo de observación del cumplimiento de esta resolución, y e) reafirma del compromiso de todos los Estados miembros de combatir las amenazas de la seguridad provenientes de la acción de grupos irregulares y organizaciones criminales.

Los aspectos fundamentales de la RC25/ RES1/08 corr.2 abren una serie de interrogantes que abordaré a lo largo del presente artículo. ¿Existe responsabilidad Internacional por parte de Colombia por los hechos acontecidos? ¿Cuál es el alcance de la resolución dictada? ¿Las disculpas manifestadas por dicho Estado y registradas en la resolución constituyen una modalidad de reparación en materia de responsabilidad?

I) ¿Existe Responsabilidad Internacional?

Se puede definir la responsabilidad internacional como aquella situación resultante del incumplimiento de una obligación jurídica internacional por un sujeto de derecho internacional cualquiera sea la naturaleza de esa obligación y a la materia que se refiere².

A la luz de la definición señalada, para que exista responsabilidad internacional es necesaria la existencia de un hecho ilícito, o sea la violación de una norma

¹ Cf. Art 19 Carta de la Organización de Estados Americanos “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo en los asuntos internos o externos de cualquier otro- El principio anterior excluye no solo la fuerza armada sino también cualquier otra forma de ingerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen”. Art. 21 “El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente cualquiera fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción.

² PAGLIARI, Arturo Santiago. *Curso de Derecho Internacional Público*, Córdoba Advocatus, 2007, p. 464.

internacional vigente. Dicho hecho puede estar constituido por una acción u omisión y debe ser imputable a un Estado.

En el análisis, las obligaciones internacionales vigentes incumplidas son los principios de derecho internacional recogidos en los artículos 19 y 21 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, o sea la abstención del uso o la amenaza de uso de la fuerza, la no injerencia en asuntos internos de otro Estado y el respeto a la soberanía territorial consagrada de manera irrestricta y sin ninguna excepción.

No obstante que la naturaleza de la norma violada es irrelevante a los fines de determinar la existencia de responsabilidad internacional, es conveniente recordar que en el ámbito regional dichas obligaciones se encuentran contenidas en un tratado internacional de conformidad a los términos preceptuados por la Convención de Viena de 1969³; el cual se encuentra plenamente vigente para las partes atento que ninguno de los países involucrados ha denunciado el mismo.

Las obligaciones señaladas oportunamente han sido incumplidas mediante acciones por parte de Colombia por el solo hecho de incursionar en territorio fronterizo ecuatoriano, desplegando en él un operativo que involucró el uso de la fuerza armada sin el previo consentimiento por parte de Ecuador⁴.

Con relación al requisito de la atribución de la conducta, se exige que dicho comportamiento le sea efectivamente adjudicable al Estado. En el caso bajo examen, las acciones fueron perpetradas por fuerzas militares y policiales colombianas, o sea por personas que actuaron siguiendo instrucciones y bajo el control del Estado de Colombia.

A mérito de lo expuesto es posible establecer la configuración de los requisitos esenciales para la existencia de responsabilidad internacional por parte de Colombia como consecuencia de los hechos sucedidos el 1 de marzo de 2008. Las consecuencias de tal responsabilidad son: el cese de la obligación internacional violada, seguir cumpliendo con la norma en vigencia, ofrecer garantías y seguridades de no repetición y reparar íntegramente el perjuicio volviendo las cosas al estado anterior a la violación (restitución), y solicitar las disculpas del caso mediante la satisfacción.

Por su parte la RC25/ RES1/08 corr.2, como había hecho referencia anteriormente, establece el rechazo a las acciones cometidas por Colombia considerando que las mismas son violatorias a los preceptos (art. 19 y 21) de la Carta de la Organización de Estados Americanos y registra las plenas disculpas por los hechos y el compromiso de Colombia de que tales hechos no se repetirán⁵.

³ Cf. Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados Art. 2.1 “Se entiende por tratado un acuerdo internacional, celebrado por escrito entre Estados y regidos por el Derecho Internacional, ya conste en un único o en dos o mas instrumentos y cualquiera sea su denominación particular”.

⁴ Constituye un aspecto de particular importancia el tema del consentimiento por cuanto, en caso de haber existido, le hubiese quitado la ilicitud al accionar de Colombia.

⁵ Declaraciones efectuadas por el Presidente Colombiano en el Grupo de Río, reiteradas por la delegación colombiana en la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

Lo expuesto da cuenta que Colombia ha asumido su responsabilidad internacional y las consecuencias derivadas de ella: a) cese de la violación a la obligación internacional vigente; b) observancia de dicha obligación; c) compromiso de no repetición; d) reparación consistente en la restitución, es decir volver las cosas al estado anterior a la violación de la obligación; y d) satisfacción, consistente en el pedido formal de disculpas al Estado ecuatoriano por los hechos perpetrados en su territorio.

II) Alcance de la RC25/ RES1/08 corr.2 y la existencia de un acto unilateral previo

Hasta aquí la cuestión de la responsabilidad y sus consecuencias parecen haber sido agotadas, pero estimo que ello no es así. ¿Ante el incumplimiento de Colombia de su compromiso de no repetición puede Ecuador invocar la RC25/ RES1/08 corr.2 como fuente de dicha obligación? Este interrogante lleva necesariamente a considerar el alcance de dicha resolución y en particular la forma en que ha sido redactado el apartado relativo al compromiso.

En general, la doctrina mayoritaria se niega a reconocer obligatoriedad a las resoluciones de las organizaciones internacionales en virtud que no existe ninguna disposición en los tratados base que así lo establezca; por ende, tales resoluciones no constituyen una fuente autónoma de derecho internacional.

La Carta de la Organización de Estados Americanos no contiene una disposición expresa respecto de la obligatoriedad de las resoluciones de sus órganos, como tampoco se encuentran previstas sanciones en caso de incumplimiento. Ello significa, en consonancia con lo predicado por la doctrina mayoritaria, que las resoluciones emanadas de los órganos de la Organización de Estados Americanos no constituyen una fuente autónoma de derecho. Por ende, Ecuador no podría reclamar jurisdiccionalmente el incumplimiento de la obligación de no repetición derivada de la responsabilidad internacional que le cupo con motivo de los episodios del 1 de marzo de 2008 que se encuentra contenida en la RC25/ RES1/08 corr.2, en base a esta resolución.

Entiendo que, el “mecanismo de observación del cumplimiento de la mencionada resolución” establecido en ella y la instrucción al Secretario General para ejercer sus buenos oficios a tal fin, no constituye mas que un acto institucional que las partes deben cumplir de buena fe. En caso de no hacerlo, la eficacia de la resolución se vería frustrada por carecer la resolución de fuerza obligatoria. Sin embargo, dicha resolución se torna obligatoria porque encuentra su fundamento en otras fuentes del derecho: el derecho convencional, el derecho consuetudinario y los actos unilaterales. En efecto, de acuerdo a las dos primeras fuentes citadas, los principios de no intervención y de respeto a la soberanía territorial de los Estados, se encuentran plenamente vigentes; y con respecto al valor jurídico de los actos unilaterales como fuente del derecho, se encuentra receptada en la propia resolución, cuando alude a las expresiones unilaterales del Estado Colombiano: “*Registrar las plenas disculpas por los hechos acaecidos y el compromiso de Colombia de que ellos no se repetirán en ninguna circunstancia, manifestados por su Presidente ante el Grupo de Río y reiterados por su Delegación en esta Reunión de Consulta*”⁶.

⁶ RC25/ RES1/08 corr.2 apartado 5.

Es posible inferir que del modo en que se encuentra redactado el apartado señalado, los miembros de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, de cara a la ausencia de obligatoriedad de sus resoluciones, han resaltado un acto unilateral efectuado con anterioridad al dictado de la RC25/ RES1/08 corr.2., que sí es obligatorio para el Estado del cual emana. En efecto, un acto unilateral constituye la expresión de voluntad pública y precisa de un Estado, relacionada con una situación de hecho o de derecho, efectuada con la intención de obligarse, que no necesita una aceptación ulterior por parte de otro u otros Estados para producir tal efecto jurídico obligatorio⁷. Para que una manifestación de voluntad revista el carácter de acto unilateral como fuente del derecho debe reunir requisitos de capacidad, forma y fondo. Todos ellos se encuentran dados en las declaraciones del gobierno colombiano sobre este particular: Han sido efectuados por el Jefe de Estado en forma clara y precisa y con la intención de obligar expresamente al Estado colombiano⁸.

A mérito de lo expuesto que considero que, al encontrarse reunidos todos los requisitos que conforman un acto unilateral como fuente del derecho según el derecho internacional, es posible inferir que el apartado 5 de la RC25/ RES1/08 corr.2 recoge una obligación unilateral asumida por Colombia con anterioridad a la mencionada resolución, por lo que su exigibilidad en el plano internacional es plena.

III) Conclusión

Se puede afirmar que Colombia por la violación de los artículos 19 y 21 de la Carta de la Organización de Estados Americanos se ha visto incurso en causales que dan lugar a responsabilidad internacional de su parte para con el Ecuador, con el deber de reparar de acuerdo a las modalidades vigentes en el derecho internacional.

Que el rol que ha desarrollado la Organización de Estados Americanos ha sido fundamental para reestablecer la paz y seguridad hemisférica y evitar cualquier tipo de contienda en la que podrían haberse involucrado las partes en conflicto.

Que si bien, la RC25/ RES1/08 corr.2 no es obligatoria en función de las disposiciones del tratado base de la organización de la que emana, el cumplimiento de la obligación de no repetición de los hechos ilícitos perpetrados por Colombia en territorio ecuatoriano que han originado su responsabilidad internacional, es exigible en función que dicho compromiso ha sido efectuado en estricto cumplimiento a los requisitos de validez para la constitución de un acto unilateral previo a la misma, cuyo contenido es plenamente exigible en el plano internacional.

⁷ PAGLIARI, Arturo, ob. cit., pp. 93-94.

⁸ En cuanto a la capacidad, el acto debe emanar de agentes que por la naturaleza de sus funciones se consideran que representan al Estado sin necesidad de exhibir plenos poderes, como por ejemplo los jefes de estados. En lo relativo a la forma, no es exigida una determinada, puede ser escrita o verbal y, esta última, puede ser expresada en una conferencia internacional o en una manifestación a la prensa. Sólo se necesita que sea oficial, pública y efectuada con la intención de obligar al Estado que representa. Los requisitos que le otorgan al acto unilateral fuerza vinculante y obligatoria son: a) objeto preciso, en el sentido que las declaraciones unilaterales deben ser claras concretas y precisas, no deben arrojar dudas sobre el objeto al que se refieren; b) intención de obligarse, y c) licitud, por cuanto la manifestación no debe contradecir una norma imperativa de derecho internacional.

**REVISTA ELECTRONICA CORDOBESA DE DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO**

Año I – N° I
