

I.4 DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

EL DOCUMENTO C.S.C.E. DE ESTOCOLMO: UN «NUEVO» MECANISMO DE ARREGLO PACÍFICO DE CONTROVERSIAS

Por D. JUAN ANTONIO PAVÓN PÉREZ
*Becario de Investigación en el Área de Derecho
Internacional Público y Relaciones Internacionales.
Universidad de Extremadura*

SUMARIO

- I. CONSIDERACIONES GENERALES
- II. EL CAMINO RECORRIDO EN EL SENO DE LA C.S.C.E. DESDE LA VALETTA HASTA ESTOCOLMO
- III. LAS PRINCIPALES POSTURAS MANTENIDAS EN LA NEGOCIACIÓN TENDIENTE A ESTABLECER, EN LA REUNIÓN DE ESTOCOLMO, UN MECANISMO DE ARREGLO DE CONTROVERSIAS
- IV. LA REUNIÓN DE ESTOCOLMO HA SUPUESTO LA CREACIÓN DE UN MECANISMO DE GEOMETRÍA VARIABLE
 - A) LA CONVENCION SOBRE CONCILIACION Y ARBITRAJE EN EL SENO DE LA C.S.C.E.
 1. **Ámbito de aplicación**
 2. **Aspectos institucionales**
 3. **El procedimiento de conciliación «obligatoria»**
 4. **El procedimiento de arbitraje facultativo**
 - B) LOS OTROS MEDIOS DE ARREGLO EXAMINADOS Y APROBADOS EN REUNIÓN DE ESTOCOLMO
 1. **La modificación de las disposiciones de La Valetta**
 2. **La conciliación facultativa**
 3. **La conciliación «prescribe»**
- V. COMPATIBILIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD DE LOS TEXTOS ELABORADOS EN GINEBRA Y APROBADOS EN ESTOCOLMO
- VI. CONSIDERACIONES FINALES

I. CONSIDERACIONES GENERALES

La elaboración de un mecanismo paneuropeo de arreglo pacífico de controversias y, más concretamente, la instauración de una Corte de conciliación y de arbitraje ha supuesto un acontecimiento histórico en la evolución de la C.S.C.E.¹, y ello desde un triple punto de vista: en primer lugar, constituye el corolario de una larga serie de esfuerzos que habían conducido en el pasado a continuos fracasos o, a lo sumo, a éxitos efímeros; rompe, por otra parte, de manera espectacular con la tradición establecida del «*empire du droit mou*»² que venía a ser el proceso de la C.S.C.E.³; finalmente, contribuye a la aceleración de la institucionalización de esta «conférence itinérante»⁴ y a su transformación progresiva de espacio de negociación en organización internacional propiamente dicha.

El examen de un mecanismo de arreglo pacífico de controversias en el seno de la C.S.C.E. ha sido un tema que ha estado presente aun en el período de somnolencia de la Conferencia, tomando fuerza a partir de 1991⁵. La gestación ciertamente laboriosa de un simple «método» de arreglo –según la expresión del informe de la reunión de La Valetta– contrasta con la adopción, en menos de un año, de un «*mecanismo*» de arreglo pacífico de controversias, aprobado en Esto-

¹ Hacemos notar que la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (C.S.C.E.) ha pasado a designarse Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (O.S.C.E.). El cambio de nombre es efectivo desde el 1 de enero de 1995, por lo que todas las referencias a la C.S.C.E. deben ser consideradas desde esa fecha como referencias a la O.S.C.E. *Vid.* décisions du Sommet de Budapest, *Documents d'Actualité internationale*, 1995, págs. 91-92; *I.L.M.*, 1995, págs. 764-807, y M. Sapiro, «Changing the C.S.C.E. into the O.S.C.E.: Legal Aspects of a Political Transformation», *A.J.I.L.*, 1995, págs. 631-637.

² Según la expresión utilizada por A. Pellet, «Note sur la Cour de conciliation et d'arbitrage de la C.S.C.E.», en E. Decaux, L.-A. Sicilianos (dir.), *La C.S.C.E.: dimension humaine et règlement des différends*, París, Montchrestein, 1993, págs. 189-217 y pág. 195.

³ Sobre la naturaleza de los compromisos de la C.S.C.E., *vid.* el acertado análisis de E. Roucouas, «Remarques sur la portée juridique des engagements C.S.C.E. concernant la dimension humaine», *ibid.*, págs. 89-113, de A. A. Fatouros, «Conclusion générale», *ibid.*, pág. 269-281, sobre todo pág. 272 y ss., y, finalmente, de L. Condorelli, «Diritto e non diritto nella C.S.C.E.», en G. Barberini, N. Ronzitti (dir.), *La nuova Europa della C.S.C.E.*, Milán, F. Angeli, 1994, págs. 47-62.

⁴ Utilizamos, a este respecto, la expresión de E. Decaux, «L'institutionnalisation de la C.S.C.E.», en E. Decaux, L.-A. Sicilianos (dir.), *op. cit.*, págs. 125-157, pág. 125.

⁵ Sobre los procesos anteriores a Estocolmo, principalmente La Valetta véanse: L. Ferrari Bravo, «Perspectives of the Valletta Meeting», en Bardonnet (ed.), *Le règlement pacifique des différends en Europe: perspectives d'avenir*, Dordrecht/Boston/London, 1991, págs. 633 y ss.; E. Decaux, *La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, París, P.U.F., 1992, págs. 113-117 (collection «Que sais-je?»); H. Hillenber, «Der KSZE-Mechanismus zur friedlichen Regelung von Streitfällen», en *German Yearbook of*

colmo por el tercer Consejo de la C.S.C.E., el 15 de diciembre de 1992. Esta rapidez podría llevar a pensar que la necesidad de poner en marcha un verdadero sistema de arreglo pacífico de controversias respondía a una voluntad política general. Pues bien, nada de esto se corresponde con la realidad. El proyecto de inspiración francesa encaminado a crear una Corte de conciliación y de arbitraje ha suscitado fuertes discusiones, y para desbloquear esta situación, los promotores de la Convención han debido aceptar que este instrumento esté flanqueado por otros tres documentos aprobados simultáneamente en Estocolmo bajo la forma de «*package deal*». En todo caso, la adopción de la Convención sobre la Corte de conciliación y arbitraje ha supuesto un verdadero éxito diplomático, a la vez que resulta evidente igualmente que la Corte constituye la *pieza clave* del mecanismo. Sea como fuere, se podría establecer como conclusión que los cuatro documentos adoptados en Estocolmo crean, en su conjunto, un mecanismo de geometría variable.

En este orden de ideas, separar el examen de un documento de la C.S.C.E. de su contexto diplomático es imposible. Así, es verdad que este ente internacional en vías de institucionalización es un proceso perpetuo, o más bien continuo, de negociación y que «*les idées une fois lancées au sein de la C.S.C.E., ne cessent de se recycler, même si entre temps, on peut constater des changements de paternité*»⁶. En la historia de la negociación del mecanismo de arreglo pacífico de controversias aparecen dos fases bien diferenciadas: la primera se extiende desde las Recomendaciones Finales de las Consultas de Helsinki, en 1973, hasta la adopción del Informe de la reunión de La Valetta (1973-1991), mientras que la segunda fase comienza poco después de la elaboración de este informe, para terminar con la adopción oficial del mecanismo por el Consejo de Estocolmo, al que dedicamos este trabajo.

International Law, vol. 34, 1991, págs. 122-137; K. Oellers-Frahm, «Die obligatorische Komponente in der Streitbeilegung im Rahmen der KZCE», en *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 51, 1991, págs. 71-93; H. Ruiz-Fabri, «La C.S.C.E. et le règlement pacifique des différends: L'élaboration d'une méthode», en *A.F.D.I.*, vol. 37, 1991, págs. 297-314; Ph. Pazartzis, «Le règlement pacifique des différends dans le cadre de la C.S.C.E. à la lumière des récents développements de la réunion de La Valette», en *Dikeo Ke Kratos*, Atenas, 1991, págs. 7-22; L. Cafilisch, «Règlement pacifique des différends en Europe: La Procédure de La Valette et les perspectives d'avenir», en *Etudes de droit international en l'honneur de Pierre Lalive*, Bale/Francfort, Helbing et Lichtenhahn, 1993, págs. 437-455; del mismo autor también, «Vers des mécanismes pan-européens de règlement pacifique des différends», *R.G.D.I.P.*, 1993, págs. 1-36; L. A. Sicilianos, «Le mécanisme de règlement des différends au sein de la C.S.C.E. approuvé à Stockholm», *A.F.D.I.*, 1993, págs. 898-919; Bosco, «La C.S.C.E. e la soluzione pacifica delle controversie», en *La Comunità Internazionale*, 1991, págs. 259 y ss.; G. Matrojeni, «Recenti tendenze verso l'istituzionalizzazione dei mezzi diplomatici di soluzione delle controversie internazionali», en *La Comunità Internazionale*, vol. XLVII, n.º 1-2, 1992, págs. 214-232; P. A. Sáenz de Santamaría, «Nuevas perspectivas del arreglo pacífico de conflictos en Europa: Teoría y Práctica», en *Revista de Instituciones Europeas*, 1992, págs. 461-490.

⁶ Según lo expresado por E. Decaux, «La dimensione umana», en G. Barberini, N. Ronzitti (dir.), *op. cit.*, págs. 99-107, pág. 103.

II. EL CAMINO RECORRIDO EN EL SENO DE LA C.S.C.E. DESDE LA VALETTA HASTA ESTOCOLMO

Desde un punto de vista formal, la llamada «*cláusula evolutiva*» que aparece en el Informe de La Valetta⁷ permitía reabrir el debate en cualquier momento. Las etapas de la negociación de una propuesta tendente a la «*juridificación*» del mecanismo de arreglo pacífico de controversias revela una evolución de mentalidades en el seno de la C.S.C.E. No obstante, las discusiones mantenidas sobre la necesidad de una verdadera institución de arreglo pacífico de las controversias a escala europea demuestran que las reticencias frente a la institucionalización progresiva de la C.S.C.E. están lejos de ser disipadas.

Aun cuando, como se ha visto ya, la idea de crear un órgano de conciliación y arbitraje en el seno de la C.S.C.E. no era nueva, es necesario reconocer que el presidente del Consejo Constitucional francés, M. Robert Badinter, eligió el momento propicio para relanzarla eficazmente. Así, en un artículo publicado en *Le Monde* el 21 de junio de 1991, sostenía que «*il convenait sans plus attendre, d'établir en Europe, et pour tous les Etats du continent, une juridiction européenne, qui, pratiquant aussi bien la conciliation et l'arbitrage, permettra de prévenir et de résoudre les conflits entre Etats européens*»⁸.

Apoiada por el Presidente francés Mitterrand y por M. Genscher, en aquellos momentos Ministro de Asuntos Exteriores de Alemania, la propuesta de elaborar

⁷ Situada *in fine*, establece como los representantes de los Estados participantes «consideran que los compromisos contenidos en el presente informe, así como su cumplimiento, deben mantenerse bajo examen, teniendo en cuenta la importancia de seguir desarrollando la eficacia del procedimiento».

⁸ Vid. además R. Badinter, «L'Europe du droit», 4 EJIL/JEDI (1993), págs. 15-23. En ese momento la crisis yugoslava se agravaba por lo que el Presidente del Consejo Constitucional francés estaba totalmente convencido de la necesidad de nuevos mecanismos que pudiesen contribuir a la solución de las controversias antes que estas degenerasen en conflictos abiertos. A petición suya, la Comunidad Europea había creado, en el marco de la Conferencia para la paz en Yugoslavia, una Comisión de arbitraje compuesta por los presidentes de cinco Cortes constitucionales europeas, de la cual había sido elegido presidente. Tal como ha señalado A. Pellet: «*Si, en effect, la Commission a pu se prononcer, par la voie consultative, sur des questions juridiques complexes et difficiles –concernant la sécession et la dissolution des États, des problèmes de frontières ou relatifs aux droits des minorités ou à la succession d'États– dans des délais très brefs, sans formalisme et sans frais inutiles, elle n'a, en revanche, à ce jour, jamais été saisie au contentieux, tant il est vrai que les situations de tension internationale extrême en se prêtent pas à un règlement pacifique que ce soit*» (*op. cit.*, pág. 192). Por lo tanto, conviene prevenirlas y, en este sentido, la conciliación y el arbitraje pueden desempeñar un papel irremplazable. La idea había sido lanzada, ahora hacía falta concretarla.

Sobre tal Comisión, *vid.* A. Pellet, «Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie», *A.F.D.I.*, 1991, págs. 330-348; «L'activité de la Commission d'arbitrage de la Conférence pour la paix en Yougoslavie», *A.F.D.I.*, 1992; «The Arbitration Commission of the Conference for Peace in Yugoslavia», en *Leiden Journal of International Law*, «Le glaive et la balance –Remarques sur le rôle de la C.I.J. en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales», *International Law at a Time of Perplexity –Essays in Honour of Shabtai Rosenne*, Dordrecht, Nijhoff, 1989, págs. 539-566. M. Weller, «The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia», *A.J.I.L.*, 1992, págs. 569-607.

un «proyecto de convención relativo a la creación de una Corte europea de conciliación y arbitraje» fue sometida al Consejo de la C.S.C.E. con ocasión de su segunda reunión celebrada en Praga los días 30 y 31 de enero de 1992. A pesar de las reticencias expresadas por algunos Estados participantes: «Los Ministros tomaron nota de una propuesta de invitar a un grupo de alto nivel de expertos jurídicos de los Estados participantes en la C.S.C.E. para que elabore un proyecto de estatuto de una instancia de la C.S.C.E. de conciliación y arbitraje, teniendo en cuenta la labor ya realizada dentro de la C.S.C.E.». Asimismo, «acogieron complacidos la intención de presentar este proyecto en la Reunión de Continuidad de Helsinki»⁹. De este modo, un grupo de doce expertos jurídicos se constituyó con este fin, bajo la presidencia de R. Badinter, para trabajar en París de febrero a marzo de 1992. El proyecto de convención preveía un procedimiento obligatorio y generalizado de conciliación, así como un procedimiento de arbitraje facultativo. Además, tal proyecto contenía una novedad ciertamente importante en relación con otras propuestas presentadas anteriormente en el seno de la C.S.C.E., esto es, la posibilidad de que el órgano a crear pudiera emitir «avis consultatifs» al Consejo de la C.S.C.E. «*sur toute question (juridique) survenant dans le cadre de l'exercice de ses fonctions*»¹⁰.

El «proyecto Badinter» cambió de orientación a partir de abril de 1992, y ello debido a la presentación conjunta de un documento por Francia y Alemania al grupo de trabajo núm. 1 (instituciones y mecanismos) de la reunión de continuidad de Helsinki. El grupo en cuestión llevó a cabo una discusión general del proyecto y decidió crear un subgrupo de trabajo informal que se reunió del 11 al 22 de mayo de 1992 en la capital finlandesa. Apoyada por 16 delegaciones en total, la propuesta franco-alemana fue acogida, de forma más o menos favorable, por la mayor parte de los otros Estados participantes, y muy especialmente, por España, Eslovenia y Ucrania. Ciertos Estados, sobre todo los países escandinavos, los Países Bajos y Canadá, fueron más reticentes, mientras que los Estados de la C.E.I. se abstuvieron de tomar una posición clara al respecto. Los Estados Unidos, el Reino Unido y Turquía, por su parte, expresaron abiertamente su oposición a la idea de crear un mecanismo institucionalizado de carácter obligatorio o vinculante¹¹.

De esta manera, la delegación británica depositó, el 12 de mayo de 1992, un texto tendente simplemente a mejorar el documento de La Valetta. A diferencia de éste, el texto británico proponía un procedimiento de conciliación «*en bonne*

⁹ Vid. el Resumen de las conclusiones de la reunión del Consejo de Praga en *Sécurité et coopération en Europe*, 1992, pág. 434, sección VIII, par. 21.

¹⁰ Art. 29 del proyecto.

¹¹ Para un estudio más detallado sobre las sensibilidades de los diferentes grupos de Estados vid. A. Heraclides, *Helsinki-II and its Aftermath. The Making of the C.S.C.E. into an International Organization*, London/New York, Pinter, 1993, pág. 107 y ss.; A. Pellet, *op. cit.*, págs. 194-195; G. J. Tanja, «Peaceful Settlement of Disputes within the C.S.C.E.: Bridge over Troubled Water», 4 Helsinki Monitor (1993/1), págs. 22-33, pág. 27.

et due forme». Además, éste limitaba sustancialmente las cláusulas evasivas contenidas en el Informe de La Valetta. No obstante, el procedimiento propuesto era *facultativo*, ya que podía ser puesto en marcha únicamente en virtud de un acuerdo previo *ad hoc* entre las partes o sobre la base de declaraciones recíprocas de aceptación. Así que, como sostuvo la delegación griega –principal valedora y defensora del proyecto franco-alemán– la propuesta del Reino Unido «*affaiblissait en réalité la procédure de La Valetta en lui ôtant son seul élément contraignant, à savoir la possibilité pour toute partie au différend de demander unilatéralement la constitution de l'Organisme*»¹².

Finalizando las discusiones del subgrupo de trabajo informal, el 21 de mayo de 1992, los Estados Unidos presentaron oralmente otra propuesta dirigida a conciliar en la medida de lo posible el proyecto franco-alemán y el texto británico. Utilizando un neologismo interesante (el de «*conciliation prescrite*» o «*directed conciliation*»), la delegación americana buscaba introducir un elemento obligatorio en el mecanismo de arreglo pacífico de las controversias al proponer habilitar al Consejo de la C.S.C.E. o al Comité de Altos Funcionarios para instar a las partes a que acudieran a la conciliación¹³.

Ante estas propuestas divergentes, el grupo de trabajo no pudo llegar a la adopción de un texto definitivo para someterlo a la aprobación de la Cumbre de Helsinki, a celebrarse los días 9 y 10 de julio de 1992. Así, en el Capítulo III de las decisiones del documento de Helsinki, «*El desafío del cambio*»¹⁴, los jefes de Estado y de Gobierno recurrieron a un cierto eufemismo recordando los «*importantes progresos logrados*» en torno a las cuestiones relativas al arreglo pacífico de controversias; a continuación, mencionaron prácticamente en pie de igualdad el proyecto franco-alemán y las propuestas británica y americana y, finalmente, convocaron una reunión de expertos, a celebrar en Ginebra, con el fin de «*negociar un conjunto complejo y coherente de medidas*» de arreglo pacífico de controversias. Los expertos debían tomar en consideración «*las ideas manifestadas con respecto a los procedimientos de un elemento obligatorio en la conciliación, estableciendo una corte de conciliación y arbitraje en el seno de la C.S.C.E. y otros medios*». De esta manera, el tercer capítulo de las decisiones de Helsinki sugería la adopción simultánea de las tres propuestas mencionadas, y ello sin excluir formalmente la posibilidad de someter otras.

Es ciertamente en esta lógica de «*package deal*» donde hay que enmarcar la reunión de expertos celebrada en Ginebra del 12 al 23 de octubre de 1992. De conformidad con un acuerdo informal previo, los protagonistas de la negociación, esto es, Francia, Alemania, Reino Unido y Estados Unidos, no presentaron sus

¹² A. Heraclides, *op. cit.*, pág. 110.

¹³ Esta propuesta fue depositada por escrito el 15-VI-1992, doc. C.S.C.E./HM/WG 1/11.

¹⁴ Para un análisis detenido de este documento, *vid.* L. A. Sicilianos, «Helsinki 1992: les défis du changement», 2 *Europe* (noviembre 1992), págs. 1-6.; G. Nesi, «El documento C.S.C.E. di Helsinki 1992: le sfide del cambiamento», *La Comunità Internazionale*, vol. XLVII, 3, 1992, págs. 459-476.

respectivas propuestas como antagónicas a fin de no bloquear la regla del consenso. Por consiguiente, la negociación no resultó nada fácil, siendo necesaria toda la habilidad del presidente del Comité Plenario de la reunión, el Profesor L. Caflisch, y del presidente del grupo de trabajo, el Embajador H. Corell, para llegar a un resultado concreto.

Durante la reunión de Ginebra, los Estados contrarios a la Convención sobre la Corte de conciliación y arbitraje, sin querer hacer fracasar la adopción de ésta, intentaron asegurar por todos los medios a su alcance que la Convención no crease ningún tipo de obligación para los Estados no firmantes. Aunque se trata de un principio de derecho internacional general, recogido por el art. 34 del Convenio de Viena sobre derecho de los tratados, la delegación americana insistió para que se estableciese una disposición *ad hoc* confirmando explícitamente el principio en cuestión¹⁵. Aun así, no se consideró suficiente esta garantía. En efecto, ciertas delegaciones creían que la competencia atribuida a la Corte en el proyecto franco-alemán para emitir «avis consultatifs», a petición del Consejo de Ministros de la C.S.C.E., podía tener repercusiones indirectas para los intereses de los Estados que no deseaban estar ligados por el futuro instrumento convencional. Así, ante la oposición categórica de los Estados Unidos y la objeciones presentadas por el Reino Unido, Países Bajos y Turquía a la función consultiva de la Corte, la disposición pertinente del proyecto franco-alemán hubo de ser finalmente retirada.

Otro intento de reducir el impacto del proyecto de Convención sobre la Corte de conciliación y arbitraje venía referido a la posibilidad de que las partes emitiesen reservas. En relación con esta cuestión, la delegación británica intentó introducir en el proyecto una disposición análoga a la establecida en la sección XII del procedimiento de La Valetta, permitiendo a los Estados de esta manera sustraer a la competencia de la comisión de conciliación las controversias que versasen sobre cuestiones relacionadas con la integridad territorial, la defensa nacional, los títulos de soberanía respecto de un territorio terrestre o reclamaciones concurrentes con respecto a la jurisdicción sobre otras zonas. Sin embargo, como ha apuntado L. Caflisch, «une telle disposition risquait de transformer la Convention en coquille vide et de dissuader bon nombre d'Etats de la ratifier»¹⁶. Así, los promotores de la Convención perseveraron en su intención de que esta vía de escape no se insertase en el proyecto¹⁷ para preservar el núcleo duro de ésta.

En definitiva, y como ha puesto de relieve el autor citado anteriormente, «la Réunion de Genève devait choisir entre deux options: celle d'un système faible mais acceptable pour l'ensemble des Occidentaux, y compris le Royaume-Uni, et celle d'un mécanisme plus vigoureux, donc adapté aux besoins surtout des pays du centre et de l'est de l'Europe, mais

¹⁵ Cfr. el art. 38 de la Convención relativa a la conciliación y al arbitraje en el seno de la C.S.C.E., 97 R.G.D.I.P. (1993), pág. 213.

¹⁶ *Op. cit.*, págs. 17-18.

¹⁷ De ahí que el art. 34 de la Convención de Estocolmo disponga que: «La présente Convention ne peut faire l'objet d'aucune réserve qu'elle n'autorise expressément».

*applicable à un nombre restreint d'Etats. C'est la seconde option qui l'emporta en fin de compte: la Convention n'autorise pas les réserves souhaitées par le Royaume-Uni*¹⁸.

Por otra parte, los Estados partidarios de la instauración de una Corte de conciliación y arbitraje no formularon objeciones al proyecto británico relativo a la conciliación «*facultative*» ni a la propuesta americana referida a la conciliación «*prescrite*». En consecuencia, estos dos proyectos se adoptaron sin mayor dificultad. Lo mismo sucedió con otra propuesta presentada en Ginebra por los Estados Unidos y Suiza tendente a simplificar las modalidades de constitución del Mecanismo C.S.C.E. previsto por las disposiciones de La Valetta.

Los textos así adoptados por la reunión de expertos de Ginebra fueron sometidos a la aprobación del Consejo de la C.S.C.E. que tuvo lugar en Estocolmo los días 14 y 15 de diciembre de 1992, conforme al calendario previsto por el tercer capítulo de las decisiones del Acuerdo de Helsinki.

III. LAS PRINCIPALES POSTURAS MANTENIDAS EN LA NEGOCIACIÓN TENDENTE A ESTABLECER, EN LA REUNIÓN DE ESTOCOLMO, UN MECANISMO DE ARREGLO DE CONTROVERSIAS

Las etapas de la negociación del mecanismo de arreglo de controversias aprobado en Estocolmo constituyen la ilustración por excelencia del cambio fundamental del marco negociador en la C.S.C.E. desde 1990. El esquema triangular tradicional —Estados occidentales, Estados socialistas, Estados neutrales y no alineados¹⁹— se mostró entonces caduco. En realidad, dicho esquema fue reemplazado por una situación en la que cada Estado actúa individualmente en función de sus propios intereses. Es verdad que el conjunto de los 16 países miembros de la O.T.A.N., y sobre todo los Estados comunitarios, constituyen a menudo los «*moteurs*»²⁰ de la C.S.C.E. Así, es de destacar cómo a propósito de una negociación tan importante como la referida al mecanismo de arreglo pacífico de las controversias han aparecido fricciones ciertamente significativas en el seno de los países occidentales —grupo anteriormente homogéneo—. Por otra parte, el desmoronamiento del grupo de países socialistas ha supuesto la revalorización del papel de los Estados de Europa central y oriental. De este modo, lejos de adoptar una posición pasiva, muchos de estos Estados apoyaron el proyecto franco-alemán, ejerciendo una fuerte presión para que éste fuese adoptado. No obstante, no se puede hablar, ni siquiera hoy, de la existencia de un verdadero grupo homogéneo, ya que las posiciones de unos y otros están a menudo muy matizadas. Asimismo, el grupo de Estados neutrales y no alineados parece haberse desmembrado después de

¹⁸ L. Cafilisch, *op. cit.*, pág. 18.

¹⁹ Cfr. V. Y. Ghégali, *La diplomatie de la détente: la C.S.C.E., 1973-1989*, Bruselas, 1989, págs. 42 y ss.

²⁰ Según la expresión de A. Heraclides, «The Diplomatic Process of Elaborating the C.S.C.E. Human Dimension Commitments: From Ideological Incompatibility to Community of Values», en E. Decaux-L. A. Sicilianos (dir.), *op. cit.*, págs. 27-42, pág. 39.

perder su tradicional papel de mediador entre los dos bloques. Por lo menos cabría decir que las posiciones divergentes de estos Estados con respecto a la Convención sobre conciliación y arbitraje así lo demuestran.

Estos cambios, que quizá cupiera calificar de «espectaculares», han conducido a una modificación esencial del modo de trabajar de la C.S.C.E. Hasta hace poco, se prefería no adoptar un texto o adoptar un documento blando –como el de La Valetta– reflejando el común denominador del conjunto de los Estados participantes, antes que forzar en cierto modo el principio del *consensus*. Desde un punto de vista formal, la negociación del mecanismo aprobado en Estocolmo no ha abierto brecha en este principio ya que se alcanzó el consenso. Sin embargo, éste no venía referido en realidad a la sustancia de cada uno de los textos adoptados, sino que estaba fundado en la libertad de los Estados de elegir entre los diversos textos según les pareciese más conveniente para sus intereses. Dicho de otro modo, y según L. A. Sicilianos: «*les Etats participants ont préféré créer un système à plusieurs vitesses, plutôt que sacrifier à la logique traditionnelle du consensus le plus grand dénominateur commun que constituait pour certains d'entre eux la Convention sur la Cour de conciliation et d'arbitrage*»²¹.

Esta ruptura con los métodos tradicionales de la C.S.C.E. se conjuga con otra innovación importante: la adopción de un instrumento convencional en el seno de la C.S.C.E. y no en «*la nébeulose*» alrededor de ella²². En efecto, el tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (F.A.C.E.) de 1990²³ había sido negociado bajo los auspicios de la C.S.C.E., pero no verdaderamente en el marco mismo de la Conferencia. Además, el tratado en cuestión había sido abierto a la firma únicamente de los Estados miembros de la O.T.A.N. y del Pacto de Varsovia y no al conjunto de los Estados participantes en la C.S.C.E., siendo así que los Estados signatarios del tratado lo habían firmado exclusivamente en su calidad de miembros de las citadas alianzas. Por ello, el tratado F.A.C.E. se puede calificar más bien como un acuerdo colateral que como un instrumento convencional de la C.S.C.E. La inserción de la Convención sobre conciliación y arbitraje y de las obligaciones jurídicas que se derivan de ella en el proceso diplomático de la Conferencia, ha supuesto consecuentemente un verdadero hito en la historia de ésta. Por lo tanto, no resulta sorprendente que esta excepción al carácter exclusivamente político de los compromisos C.S.C.E. haya podido provocar reacciones por parte de una minoría de Estados participantes, creyendo éstos que la «*juridificación*» del proceso crea rigideces incompatibles con la flexibilidad tradicional²⁴.

²¹ L. A. Sicilianos, *op. cit.*, pág. 908.

²² Según la expresión de E. Decaux, *La C.S.C.E.*, *op. cit.*, pág. 97.

²³ El texto puede verse en 95 R.G.D.I.P. (1991), pág. 454, cfr. V. Y. Ghegali, «Le traité sur les forces armées conventionnelles en Europe», *ibid.*, pág. 833-855.

²⁴ Cfr. sobre esta cuestión las observaciones de P. M. Eisemann, «La Convention de Stockholm relative à la conciliation et à l'arbitrage au sein de la C.S.C.E. Quelques observations iconoclastes», en E. Decaux-L.A. Sicilianos, *op. cit.*, págs. 219-229, más concretamente, págs. 219-220.

No es de extrañar tampoco el hecho de que la instauración de una nueva instancia en el seno de la C.S.C.E. junto a la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, la Secretaría C.S.C.E., el Centro de Prevención de Conflictos y la Asamblea Parlamentaria haya provocado críticas, en ocasiones, acerbas valiéndose de «*la fuite en avant de la C.S.C.E.*»²⁵. Pues bien, a nuestro juicio, estas críticas no serían plenamente acatadas al estar desprovistas de fundamento.

Desde el acuerdo de Helsinki II, la C.S.C.E. ha tomado posición decididamente por la vía de la institucionalización, por lo que es precisamente en este marco donde se inscribe la creación de la Corte de conciliación y de arbitraje, lo que conduce a afirmar que ésta deberá jugar un importante papel en el terreno de la prevención de controversias o conflictos, estando dotada para ello «necesariamente» de un aparato institucional flexible.

La flexibilidad del marco institucional y el carácter panauropeo de la Corte han sido los principales argumentos esgrimidos por sus valedores para convencer de la necesidad de su existencia. En efecto, se trata de poner en marcha un órgano que pueda funcionar sin la pesadez y solemnidad que caracteriza al procedimiento ante la C.I.J., teniendo en cuenta, además, la especificidad europea. Por otra parte, la instancia en cuestión debía ser accesible al conjunto de los Estados participantes en la C.S.C.E. y tener una competencia general, constituyendo, de esta manera, una especie de «jurisdiction de droit commun»²⁶. Así, la nueva instancia, sin intervenir en los dominios que competen a los órganos de Estrasburgo y de la Corte de Luxemburgo, debía colmar el vacío jurisdiccional existente en Europa, a parte de garantizar su autonomía. No obstante, por muy coherente que parezca este esquema, no ha convencido para nada a los defensores de los medios «informales» de arreglo de controversias, motivo por el cual han expresado sus reticencias frente a la proliferación de instancias de carácter jurisdiccional o cuasijurisdiccional, llegando incluso a presentar contrapropuestas, como se ha visto, que finalmente condujeron a la adopción de «*un mécanisme à géométrie variable*»²⁷, al que inmediatamente nos referimos.

IV. LA REUNIÓN DE ESTOCOLMO HA SUPUESTO LA CREACIÓN DE UN MECANISMO DE GEOMETRÍA VARIABLE

En la decisión del Consejo de la C.S.C.E., reunido en Estocolmo y relativo al arreglo pacífico de controversias²⁸, los ministros hicieron hincapié en que «*le cadre de la C.S.C.E. offre une occasion unique d'imprimer un élan à cet aspect essentiel des engagements pris au sein de la C.S.C.E.*», además de señalar la diversidad de procedimientos de arreglo. A la decisión del Consejo le siguen cuatro anexos, cabiendo destacar que el segundo está consagrado a la Corte de conciliación y arbitraje.

²⁵ V. Y. Ghégali, «La fuite en avant de la C.S.C.E.», *49 Défense nationale* (abril 1993), págs. 97-108.

²⁶ A. Pellet, *op. cit.*, pág. 197.

²⁷ Según la expresión formulada por L. A. Silicianos, *op. cit.*, pág. 909.

²⁸ Cfr. 97 *R.C.D.I.P.* (1993), pág. 208.

El examen de las conclusiones alcanzadas en la reunión de Estocolmo nos permitiría afirmar que en ella se estableció un mecanismo de geometría variable en el marco del arreglo pacífico de controversias internacionales que, en realidad, se fundamenta en la adopción de la Convención sobre conciliación y arbitraje y otros medios alternativos de arreglo de controversias.

A) LA CONVENCION SOBRE CONCILIACION Y ARBITRAJE EN EL SENO DE LA C.S.C.E.²⁹

Abierta a la firma en Estocolmo el 15 de diciembre de 1992, y siendo necesaria para su entrada en vigor la ratificación de al menos doce Estados participantes en la C.S.C.E. —hecho que se produce en diciembre de 1994—³⁰, la Convención sobre la Corte de conciliación y arbitraje define el marco institucional de ésta antes de abordar los procedimientos de conciliación obligatoria y de arbitraje facultativo.

Por ello, la descripción de la Convención se realizará atendiendo a los siguientes apartados:

1. Ámbito de aplicación de la Convención; 2. Aspectos institucionales; 3. Procedimiento de conciliación «obligatoria»; 4. Procedimiento de arbitraje facultativo.

1. Ámbito de aplicación

A semejanza de otros textos adoptados por la C.S.C.E. en materia de arreglo pacífico de controversias, la nueva Convención parte de la idea de la *subsidiariedad*. Esta idea, apuntada en el párrafo tercero del preámbulo³¹, se encuentra explicitada en el art. 19, bajo el título: «*Sauvegarde des modes de règlement existants*». El artículo en cuestión dispone, en primer lugar, que la comisión de conciliación o el tribunal arbitral previsto por la Convención, en el caso de que este órgano haya sido ya creado, dejará de examinar toda cuestión a la cual sea aplicable un mecanismo jurisdiccional exterior a la Convención si este mecanismo «*a été mis en*

²⁹ Vid. V. L. Caflisch, «Vers des mécanismes pan-européens de règlement pacifique des différends», *R.G.D.I.P.*, 1993, págs. 1-36; A. Pellet, «Notes sur la Cour de conciliation et d'arbitrage de la C.S.C.E.», en Decaux et Sicilianos (ed.), *La C.S.C.E.: dimension humaine et règlement des différends*, Paris, Montchrestein, Cedim, 1993, págs. 189-217; P. M. Eisemann, «La Convention de Stockholm relative à la conciliation et à l'arbitrage au sein de la C.S.C.E. Quelques observations iconoclastes», *ibid.* págs. 219-229; L. A. Sicilianos, «Le mécanisme de règlement des différends au sein de la C.S.C.E. approuvé à Stockholm», *A.F.D.I.*, 1993, págs. 898-919. Más recientemente, Ch. Leben, «La mise en place de la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de l'O.S.C.E.», *R.G.D.I.P.*, 1996, págs. 135-148.

³⁰ Los Estados que han ratificado la Convención a 31 de octubre de 1995 son: Alemania, Chipre, Croacia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Liechtenstein, Mónaco, Polonia, San Marino, Eslovenia, Suecia, Suiza, Tadjikistan. La Convención, por tanto, ha entrado en vigor para todos estos Estados.

³¹ En este párrafo los Estados participantes señalan «qu'ils n'entendent en aucune manière porter atteinte à la compétence d'autres institutions ou mécanismes existants, notamment la Cour Internationale de Justice, la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de Justice des Communautés européennes et la Cour permanente d'Arbitrage».

mouvement ou a déjà tranché». Por tanto, estamos en presencia de las excepciones clásicas de litispendencia y cosa juzgada, contemplándose, a continuación, el supuesto en el que las partes hayan aceptado simplemente un procedimiento jurisdiccional obligatorio o hayan acordado buscar un arreglo a su elección.

El art. 19 regula igualmente los conflictos entre la conciliación prevista por la Convención y los procedimientos jurisdiccionales o de conciliación aceptados por las partes. Así, las vías jurisdiccionales aceptadas por las partes se superponen incondicionalmente sobre la conciliación y el arbitraje previsto por la Convención y los procedimientos de conciliación establecidos entre las partes prevalecen también sobre los creados por la Convención, pero sólo temporalmente. Estos últimos pueden tomar vida cuando los procedimientos convenidos entre las partes hayan sido agotados.

Hasta aquí podemos decir que se hayan recogidas las reglas generales que la Convención consagra en relación con el espinoso problema de los compromisos concurrentes en materia de arreglo pacífico de controversias, pero, no obstante, las partes pueden llevar más lejos su deseo de hacer prevalecer sus compromisos, presentes o futuros, exteriores a la Convención. De este modo, en el art. 19, párrafo 4, se prevé efectivamente que: «*Un Etat peut, au moment de la signature ou de la ratification de la Convention, ou de l'adhésion à celle-ci, formuler une réserve en vue d'assurer la compatibilité du mécanisme de règlement des différends qu'elle institue avec d'autres modes de règlement des différends résultant d'engagements internationaux applicables à cet Etat*».

Esta disposición autoriza a los Estados partes a preservar todo compromiso convencional (cláusula compromisoria, tratado bilateral o multilateral de conciliación y arbitraje) o unilateral (declaraciones formuladas en aplicación del art. 36, párrafo 2, del Estatuto de la C.I.J.), incluso todo acuerdo político asumido en el ámbito del arreglo pacífico de las controversias. Sin lugar a dudas, era necesario ofrecer esta posibilidad a los Estados partes para dar efectividad al principio de subsidiariedad, aunque, quizá hubiese sido preferible hacerlo de forma más restrictiva, limitando «*la faculté de formuler des réserves aux seules voies de règlement ayant une force contraignante égale ou supérieure à celle des moyens offerts par la Convention*»³².

En este orden de ideas, cinco Estados han formulado ya tales reservas (Alemania, Dinamarca, Liechtenstein, Polonia y Suiza). Las reservas vienen a conceder prioridad a los mecanismos obligatorios de arreglo de controversias previstos no solamente en los tratados bilaterales existentes sino, además, en los tratados que puedan celebrarse en el futuro³³. Más aún, Alemania ha formulado una declaración por la que se reservan igualmente los mecanismos contenidos en los tratados multilaterales concluidos o por concluir. Además, los mecanismos *ad hoc* de con-

³² L. Caflisch, *op. cit.*, 97 *R.G.D.I.P.* (1993), pág. 21.

³³ La reserva suiza es formulada de la manera siguiente: «*En application de l'art. 19.4., le Conseil fédéral suisse réserve les procédures de conciliation et juridictionnelles prévues dans les traités bilatéraux conclus et à conclure par la Suisse, pour autant que ces procédures puissent être unilatéralement déclanchées. Il réserve également les*

ciliación o de arbitraje son también prioritarios en relación con el procedimiento de la Convención de Estocolmo. En definitiva, estas reservas acentúan sobremanera el carácter secundario de los procedimientos de Estocolmo, incluido el procedimiento de conciliación obligatoria.

En cualquier caso, salvo la posibilidad aludida, la Convención no restringe su propio ámbito de aplicación, ya que no se contiene en particular ninguna norma limitando la utilización de los procedimientos previstos para las controversias que hayan surgido antes de su entrada en vigor o para aquellas cuyos hechos generadores se remonten a una fecha anterior a este momento. Además, la Convención no permite a las Partes contratantes formular reservas en ese sentido³⁴.

2. Aspectos institucionales

La constitución, organización y funcionamiento de la Corte de conciliación y arbitraje recuerda, en buena parte, a la de la Corte permanente de arbitraje, por lo menos en la medida en que reposa sobre un sistema de listas y está formada por un personal administrativo restringido con un secretario a su cabeza.

En concreto, la Corte está constituida por un conjunto de «conciliateurs» y árbitros designados por los Estados parte en la Convención. Más que una verdadera Corte en el sentido habitual del término, se está en presencia, por lo tanto, de dos colegios de personalidades³⁵ cuyos nombres son inscritos en dos listas que están en poder del secretario. Éste las pone en conocimiento de la Secretaría de la C.S.C.E. para transmitir las al conjunto de los Estados participantes y no solamente a los Estados parte en la Convención³⁶. Esta particularidad encuentra su origen en la voluntad de los redactores de la Convención de que ésta pueda echar raíces en la C.S.C.E. Más adelante se volverá sobre esta cuestión al tratar de ciertos aspectos del procedimiento de conciliación y de arbitraje, pero, por el momento, importa subrayar, que uno de los dos «conciliateurs» que designa cada Estado parte en la Convención «*peut avoir la nationalité d'un autre Etat participant à la C.S.C.E.*»³⁷, y comprende, por tanto, la de un Estado que no está vinculado por la Convención. Más claramente todavía, el art. 4, párrafo 1, de la Convención, estipula que el arbitro y su suplente nombrados por cada Estado parte «*peuvent avoir la nationalité de cet Etat ou celle de tout autre Etat participant à la C.S.C.E.*».

Como era de esperar, el perfil de los «conciliateurs» difiere del de los árbitros. Esto es lo que sugiere la Convención al establecer que los conciliadores deben

procédures de conciliation et juridictionnelles convenues ou à convenir ad hoc pour un différend particulier ou une série de différends particuliers.

³⁴ Ello es así porque, según el art. 34, «la présente Convention ne peut faire l'objet d'aucune réserve qu'elle n'autorise expressément».

³⁵ Vid. al respecto las observaciones de L. Caflisch, *op. cit.*, 97 *R.G.D.I.P.* (1993), pág. 22, y de P. M. Eisemann, *op. cit.*, pág. 224.

³⁶ Art. 3, par. 5 y 4, par. 7.

³⁷ Art. 3, par. 1.

«avoir des compétences reconnues en matière de droit international, de relations internationales, ou de règlement des différends», mientras que los árbitros y sus suplentes «doivent réunir les conditions requises pour l'exercice, dans leur pays respectif, des plus hautes fonctions judiciaires ou être des juristes possédant une compétence notoire en matière de droit international»³⁸. Esta redacción, que parece favorecer la designación de diplomáticos para el puesto de los «conciliateurs», responde a los objetivos de la conciliación y al papel del tribunal arbitral enunciados respectivamente en los arts. 24 y 30 de la Convención. Por ello, cabe la posibilidad de que las personalidades designadas según la Convención figuren igualmente en las listas previstas por el documento de La Valetta o por el mecanismo de la dimensión humana³⁹.

La originalidad de la Convención de Estocolmo en relación con otros instrumentos en los que se establece un sistema de listas, reside en que ésta prevé la constitución de una oficina compuesta por un presidente, elegido por los miembros de la Corte reunidos colegiadamente; por un vicepresidente, elegido por dicho organismo, y, finalmente, por otros tres miembros. Esta oficina desempeña funciones significativas: elabora el estatuto del personal de la secretaría creada por las partes en la Convención (art. 9); concede su conformidad para que una comisión de conciliación o un tribunal pueda reunirse fuera de su sede, que está fijada en Ginebra (art. 10); presenta el informe anual de la Corte al Consejo de la C.S.C.E., contribuyendo de esta manera a la integración de ésta en el proceso de la C.S.C.E. (art. 14); ejerce atribuciones en materia financiera en virtud del Protocolo financiero adoptado por el Comité de Altos Funcionarios el 28 de abril de 1993⁴⁰ de conformidad con el art. 13 de la Convención. En definitiva, la oficina desempeña un papel ciertamente relevante en la constitución de una comisión de conciliación o de un tribunal arbitral.

El secretario y los otros miembros de la secretaría son designados por la Corte «dans la mesure de ses besoins» (art. 9), fórmula vaga que tiende a asegurar la flexibilidad necesaria para el funcionamiento de la institución. El secretario está encargado *inter alia* de informar a la Secretaría de la C.S.C.E. de toda demanda de conciliación o de arbitraje para su traslado inmediato al conjunto de los Estados participantes en la C.S.C.E. (art. 15). No se trata, sin embargo, de una simple formalidad, ya que los Estados que no son parte en la Convención pueden participar, bajos ciertas condiciones, en el procedimiento ante una comisión de conciliación, o formular una petición con el fin de intervenir ante un tribunal arbitral⁴¹.

La Corte adopta su propio reglamento, aunque éste debe someterse para su aprobación a los Estados partes en la Convención. La flexibilidad que caracteriza al soporte institucional fijado por la Convención se demuestra de igual manera

³⁸ Art. 3, par. 2 y 4 par. 2.

³⁹ *Vid.* «Le mécanisme de la dimension humaine», en E. Decaux-L.A. Silicianos, *op. cit.*, págs. 159-187, sobre todo, págs. 175 y 181.

⁴⁰ *Vid.* el texto del Protocolo en «C.S.C.E., 21.^a réunion du C.H.F.», *Journal* n.º 3/Annexe 4.

⁴¹ Art. 23, par. 2 y 29 par. 3-5 de la Convención

por el hecho de que, con la salvedad de un núcleo de disposiciones intangibles, las partes en una controversia podrán derogar por vía de acuerdo las reglas del procedimiento fijadas por el reglamento⁴².

Finalmente, hay que poner de relieve cómo los miembros de la Corte, conciliadores y árbitros, secretario, así como los representantes de los Estados en litigio, gozan, en el ejercicio de sus funciones y sobre el territorio de los Estados parte en la Convención, «*des privilèges et immunités accordés aux personnes liées à la Cour internationale de justice*» (art.6). Todo esto puede parecer natural a primera vista, pero estamos ante el primer texto alcanzado en el seno de la C.S.C.E. que establece formalmente privilegios e inmunidades para personas ligadas a una institución de la Conferencia.

En conclusión, todo esto nos permite afirmar que nos hallamos en presencia de un instrumento que aporta una contribución decisiva a la institucionalización progresiva de la C.S.C.E.

3. El procedimiento de conciliación «obligatoria»

El término conciliación⁴³ «*obligatoria*» es engañoso, incluso contradictorio, pues los miembros de la Comisión de conciliación actúan en el plano político-diplomático y sus recomendaciones están desprovistas en consecuencia de la autoridad de la cosa juzgada y de efecto obligatorio. Por tanto, este término es frecuentemente utilizado «*pour désigner la possibilité d'un recours unilatéral à une commission de conciliation, solution de compromis politique retenue par plusieurs conventions de codification récentes*»⁴⁴. Es en este sentido precisamente en que el término en cuestión ha sido utilizado abundantemente en el marco de la C.S.C.E.

Aclarado esto, parece oportuno señalar cómo el procedimiento de conciliación previsto por la Convención es el elemento central de ésta. El art. 20, párrafo 1, de la Convención de Estocolmo prevé efectivamente que todo Estado parte puede solicitar la constitución de una comisión de conciliación a través de una petición dirigida al secretario de la Corte cuando una controversia le oponga a uno o más Estados partes. La misma disposición establece además la posibilidad de que dos

⁴² Arts. 11 y 23.

⁴³ Como se sabe, la conciliación forma parte de los medios no jurisdiccionales o diplomáticos de solución de controversias. Consiste en someter una controversia a un órgano preconstituido, establecido al efecto por las partes, y que debe presentar a éstas propuestas con el fin de llegar a un arreglo. El acento está puesto, por lo tanto, en el arreglo al que puedan llegar las partes, independientemente, en principio, de consideraciones jurídicas, pues la finalidad de este procedimiento no es la aplicación del derecho, sino más bien el acuerdo de las partes en la controversia. *Vid.* Ch. Rousseau, *Droit international public*, París, Sirey, 1983, t. 5, pág. 286; J. P. Cot, *La conciliation internationale*, París, Pedone, 1968, pág. 8; R. Bindschedler, «Conciliation and mediation», en *Encyclopedia of public international Law*, North Holland 1992, vol. I, pág. 721-725.

⁴⁴ Según palabras de L. A. Sicilianos, *op. cit.*, pág. 911. *Vid.*, en este sentido, U. Villani, «Osservazioni sulla soluzione delle controversie nelle convenzioni di codificazione del diritto internazionale», en *Le droit international à l'heure de sa codification, Etudes en l'honneur de R. Ago*, vol. III, Milán, Giuffrè, 1987, págs. 497-521, págs. 504 y ss.

o más Estados partes en la Convención envíen una demanda conjunta al secretario. Inspirado aparentemente por la naturaleza de los problemas planteados tras la disolución de las antiguas Yugoslavia y U.R.S.S., el párrafo 1 del art. 20 introduce una interesante novedad desde el punto de vista procedimental: la posibilidad de un procedimiento que reúna a varias partes desde su inicio, ya sea del lado de los Estados demandantes, del lado de los Estados defensores, o de los dos lados.

El art. 20, en su párrafo 2, prevé la misma posibilidad en el supuesto de la creación de una comisión de conciliación solicitada no por demanda, sino por la vía del acuerdo. Ésta puede intervenir ya sea entre dos o más Estados parte en la Convención, o bien entre uno o más Estados parte y uno o más Estados participantes en la C.S.C.E., lo que constituye, en definitiva, otra particularidad dimanente, como ya se ha podido ver, de la voluntad de los redactores de la Convención de facilitar en la medida de lo posible la apertura de la Corte al conjunto de los Estados de la C.S.C.E.

Por otro lado, el art. 22, párrafo 3, considera igualmente la posibilidad de un «*procédure pluri-angulaire*»⁴⁵ en el caso de que varios Estados soliciten conjuntamente la constitución de una comisión de conciliación sin estar de acuerdo, en todo o en parte, en lo que atañe al objeto de la controversia. En esta hipótesis cada parte muestra su posición al respecto.

En el caso más simple, esto es, cuando haya dos partes en litigio, la comisión de conciliación estará compuesta en principio por cinco miembros, de los cuales dos serán designados por las partes entre las personalidades inscritas en la lista establecida al efecto, y los otros tres serán designados por la oficina de la Corte. Cuando hay más partes en litigio, los Estados que tengan los mismos intereses pueden ponerse de acuerdo para designar un sólo «conciliateur» con el fin de no crear una comisión demasiado numerosa. Si esto no es posible, el mismo número de componentes de la comisión será designado por cada parte atendiendo a un máximo fijado por la oficina, y ello por evidentes razones de equilibrio.

Asimismo, un Estado participante en la C.S.C.E. que es parte en una controversia sin estar vinculado por la Convención puede también designar una persona para formar parte de una comisión. Ésta será elegida bien de entre la lista de «conciliateurs» o bien «*parmi des ressortissants d'un Etat participant à la C.S.C.E.*».

La oficina de la Corte dispone de una importante libertad en relación con la constitución de la comisión. Ésta puede, efectivamente, aumentar o disminuir el número de sus componentes con tal que éste sea impar. Así, el número de componentes neutrales será probablemente aumentado en el caso de que haya muchas partes a fin de mantener el equilibrio entre los componentes nombrados por las partes y los designados por la oficina. Por tanto, cuando la constitución de una comisión de conciliación es solicitada por demanda, y si el Estado o Estados requeridos no han elegido el o los componentes que deben nombrar en un plazo

⁴⁵ Según la expresión de L.A. Sicilianos, *op. cit.*, pág. 912.

de quince días a contar desde la notificación de la demanda, «*le bureau nommé des conciliateurs en nombre approprié*» (art. 22, párrafo 2). Esta solución, totalmente opuesta a la que aparece en el documento de La Valetta⁴⁶, se establece en aras de una mayor eficacia. No obstante, se puede entender que el poder otorgado a la oficina suscite una cierta desconfianza a los Estados.

Otra diferencia significativa con respecto al documento de La Valetta viene referida a la competencia de las comisiones de conciliación *ratione materiae*. En efecto, conforme al art. 18 de la Convención de Estocolmo, las comisiones en cuestión tienen una competencia generalizada, ya que todo Estado parte en la Convención puede someter «*tout différend l'opposant à un autre Etat partie*» independientemente de la naturaleza y del objeto de la controversia. Esta disposición, de importancia capital, no puede ser objeto de ninguna reserva⁴⁷.

En este sentido, el art. 18 precisa cómo la controversia será sometida a la comisión de conciliación siempre que no haya sido solucionada «*dans un délai raisonnable par voie de négociation*». La interpretación y aplicación de una cláusula como ésta, frecuentemente utilizada en los instrumentos de arreglo pacífico de controversias, ha dado lugar a una jurisprudencia abundante⁴⁸ que inspirará sin duda alguna los trabajos de las comisiones que sean constituidas en virtud de la Convención.

El art. 19, bajo el enunciado «*sauvegarde des modes de règlement existants*», consagra el carácter subsidiario del mecanismo instaurado por la Convención. Esta disposición debe ser puesta en relación con el tercer párrafo del preámbulo que viene a establecer como las partes «*n'entendent en aucune manière porter atteinte à la compétence d'autres institutions ou mécanismes existants, notamment la Cour internationale de justice, la Cour européenne des Droits de l'homme, la Cour de Justice des Communautés européennes et la Cour permanente d'arbitrage*». La salvaguarda o protección de los medios de arreglo existentes ha constituido, como se ha visto, uno de los desafíos mayores de la negociación. No obstante, es de resaltar cómo la cláusula del art. 19 de la Convención de Estocolmo es sensiblemente más restrictiva que las cláusulas correspondientes del documento de La Valetta⁴⁹. En efecto, contrariamente a lo dispuesto en las disposiciones de La Valetta, los párrafos 1 y 2 del art. 19 reservan de forma sustancial la competencia de un órgano habilitado para resolver la controversia con fuerza obligatoria. Lo que es normal conociendo como la conciliación no conduce generalmente a tal resultado atendiendo a lo dispuesto

⁴⁶ Vid. la sección V del Informe de La Valetta. La versión española del documento aparece en la *R.E.D.I.*, vol. XLIII, 1991-1992, precedida de un comentario de J. A. Pastor Ridruejo, en la sección de Información y Documentación, págs. 564-573.

⁴⁷ Vid. el art. 34 de la Convención comparándolo con la sección XII de las disposiciones de La Valetta.

⁴⁸ Vid. P. Reuter, «De l'obligation de négocier», 14 *Comunicazioni e studi* (1975), págs. 711-733; y también los análisis más recientes de Ph. Pazartzis, *Les engagements internationaux en matière de règlement pacifique des différends entre Etats*, París, L.G.D.J., 1992, págs. 68 ss., 101 ss.

⁴⁹ Vid. las secciones III y VIII de las Disposiciones de La Valetta.

por el art. 25 de la Convención. El párrafo 3 del art. 19 reserva igualmente la competencia de un órgano habilitado para «*formuler des propositions*» sobre la misma controversia, pero solamente cuando este órgano se ha constituido con anterioridad. Finalmente, el párrafo 4 del art. 19 permite la formulación de reservas por un Estado tendentes a asegurar la compatibilidad del mecanismo creado por la Convención con otros medios de arreglo pacífico de las controversias «*resultant d'engagements internationaux applicables à cet Etat*». Esta última parte de la disposición se refiere, siguiendo a L. A. Sicilianos, únicamente a acuerdos jurídicos⁵⁰. Con carácter más general, las reservas concernientes a la competencia de instancias creadas por la Convención deben ser compatibles con el objeto y el fin del art. 19, y ello a la luz del párrafo tercero del preámbulo⁵¹.

En lo que atañe a las reglas aplicables sobre el fondo del litigio, el art. 24 de la Convención estipula que «*la commission de conciliation aide les parties au différend à régler celui-ci conformément au droit international et aux engagements auxquels ils ont souscrit dans le cadre de la C.S.C.E.*». Esta disposición suscita fundamentalmente dos observaciones: Por un lado, y contrariamente a lo dispuesto en el proyecto Badinter (art. 20), el art. 24 no se refiere a la equidad. Pues bien, teniendo en cuenta que la conciliación constituye uno de los medios diplomáticos de arreglo por excelencia, esta referencia habría sido muy apropiada⁵². Por otro lado, la yuxtaposición del derecho internacional a los compromisos de la C.S.C.E. parece desconocer que ciertos compromisos suscritos en el seno de la Conferencia forman parte del derecho internacional, y que actualmente existe una tendencia de «*transmigration de la soft law vers la hard law*»⁵³.

Las disposiciones de la Convención que versan sobre el procedimiento de conciliación y su resultado (arts. 23 y 25) no merecen comentarios particulares, aunque quizá importe hacer notar cómo el Consejo de la C.S.C.E. está llamado a ejercer su influencia política si las partes en la controversia no aceptan la solución propuesta por la comisión, o cuando una parte no comparece o abandona un procedimiento en curso (art. 25, párrafos 5 y 6).

4. El procedimiento de arbitraje⁵⁴ facultativo

Contrariamente al procedimiento de conciliación, que es obligatorio en cuanto a su aplicación o puesta en marcha en virtud del art. 20 de la Convención, la

⁵⁰ L. A. Sicilianos, *op. cit.*, pág. 914.

⁵¹ *Vid.*, al respecto el art. 19, c), del Convenio de Viena sobre derecho de los tratados.

⁵² En este sentido L. Caflisch, *op. cit.*, 97 *R.G.D.I.P.* (1993), pág. 26. *Vid.*, además, K. Oellers-Frahm, «La soluzione pacifica delle controversie nel quadro C.S.C.E.», en G. Barberini, N. Ronzetti (dir.), *op. cit.*, págs. 123-140, págs. 133-134.

⁵³ Según la expresión de L. Condorelli, «En attendant la "Cour de conciliation et d'arbitrage de la C.S.C.E.": quelques remarques sur le droit applicable», en *Mélanges Pierre Lalive, op. cit.*, págs. 457-467, pág. 466.

⁵⁴ Para una visión general del arbitraje puede consultarse S. Torres Bernárdez, «L'arbitrage interétatique», en Bardonnnet (ed.), *op. cit.*, págs. 205-267.

constitución de un tribunal arbitral reposa en el consentimiento de las partes, no desprendiéndose éste *ipso facto* de la ratificación de la Convención. Éste debe ser expresado por medio de un compromiso *ad hoc* (art. 26, párrafo 1) o a través de la aceptación de una cláusula facultativa según la cual los Estados declaran reconocer la competencia obligatoria de un tribunal arbitral bajo la condición de reciprocidad (art. 26, párrafo 2). Inspirado este precepto en el art. 36, párrafo 2, del Estatuto de la C.I.J., en él se precisan claramente las materias que pueden ser excluidas de la competencia del tribunal arbitral siguiendo de cerca lo dispuesto por la sección XII de las disposiciones de La Valetta.

Para que la demanda que se base en el art. 26, párrafo 2, de la Convención de Estocolmo sea admisible, el Estado demandante debe haber agotado los recursos previstos por la Convención. Más concretamente, el Estado que desea solicitar la constitución de un tribunal arbitral debe esperar el transcurso de un plazo de treinta días a contar desde la transmisión del informe de la comisión de conciliación encargada de examinar la controversia al Consejo de la C.S.C.E.⁵⁵. Esta limitación no existe sin embargo cuando la demanda de arbitraje se formula por la vía del acuerdo. Por tanto, el compromiso de arbitraje puede estar firmado entre dos o más Estados parte en la Convención o entre uno o más Estados parte y uno o más Estados participantes en la C.S.C.E. (art. 26, párrafo 1). Una vez más se aprecia aquí la voluntad de los redactores de la Convención de poner las instancias creadas por ésta a disposición del conjunto de los Estados participantes en la C.S.C.E.

La constitución de un tribunal arbitral (art. 28) es bastante semejante a la de una comisión de conciliación. No obstante, las disposiciones referidas a la composición de los tribunales arbitrales son, por regla general, más precisas, dejando menos libertad a las partes y sobre todo a la oficina de la Corte. Por consiguiente, los Estados en litigio no pueden elegir libremente de la lista de árbitros. En efecto, los árbitros designados por estos mismos Estados en el momento de la formación de la lista conforme al art. 4 de la Convención serán miembros de derecho del tribunal. Sin embargo, en el supuesto de que haya varias partes en la controversia, los Estados que tengan los mismos intereses pueden elegir un sólo árbitro. Si no lo hacen, la oficina de la Corte no puede fijar un máximo como en el caso de la constitución de una comisión de conciliación. De esta manera, la oficina no está facultada para aumentar o disminuir a su antojo el número de árbitros neutrales. El art. 28, en su párrafo 3, estipula que la oficina designa sobre la lista de árbitros «*un nombre de membres supérieur d'au moins une unité à celui des membres de droit*».

A diferencia del procedimiento de conciliación, para el cual la Convención se remite en lo esencial al reglamento de la Corte y a la voluntad de las partes en la controversia, el procedimiento de arbitraje es reglamentado en sus grandes líneas por el texto mismo de la Convención. Las disposiciones pertinentes (art. 26, párrafo 4, y art. 29) se inspiran, en gran medida, en el Estatuto de la C.I.J. De

⁵⁵ Art. 25, párrafo 5, y art. 26, párrafo 3, de la Convención.

manera tradicional, la Convención establece que «*la procédure d'arbitrage est contradictoire et conforme aux principes du procès équitable*». A continuación, dispone cómo el procedimiento se desarrolla en dos fases: una escrita, la otra oral⁵⁶. El tribunal está dotado en el cumplimiento de su labor de «*pouvoirs d'instruction et d'investigation*»⁵⁷. La redacción del art. 29, párrafo 7, referida a las consecuencias de la incomparecencia de una o varias partes en la controversia es muy semejante a la del art. 53 del Estatuto de la C.I.J.

En otras cuestiones, en cambio, las disposiciones de la Convención de Estocolmo se apartan, de manera más o menos significativa, del Estatuto de la C.I.J. Así, contrariamente a lo dispuesto en el art. 46 del Estatuto, el art. 29, párrafo 6, de la Convención estipula que los debates ante el tribunal se desarrollarán en principio a puerta cerrada. Por tanto, mientras que el art. 41 del Estatuto dispone que la C.I.J. «*a le pouvoir d'indiquer... quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises à titre provisoire*», el párrafo 4 del art. 26 de la Convención utiliza el condicional «deberían». La diferencia no es despreciable pues, si se puede sostener que las medidas indicadas por la C.I.J. son obligatorias para las partes⁵⁸, el empleo del condicional deja un estrecho margen para una interpretación análoga de la disposición de la Convención. Respecto a su intervención, la Convención no distingue entre las demandas referidas a la interpretación de tratados multilaterales y las que versan sobre otras materias. Distinción ésta que se encuentra en los arts. 62 y 63 del Estatuto de la C.I.J.⁵⁹. Finalmente, hay que destacar el párrafo 3 del art. 29, según el cual una demanda que tenga por objeto la intervención puede ser dirigida al secretario de la Corte por «*todo Estado participante en la C.S.C.E.*» que crea tener un interés jurídico particular susceptible de verse afectado por la sentencia arbitral, e incluso por un Estado que no esté vinculado por la Convención.

Las disposiciones relativas a la sentencia del tribunal no tienen nada de particular respecto a las tradicionales. El art. 31 de la Convención prevé la posibilidad de que los miembros del tribunal puedan incluir en la sentencia su opinión individual o disidente. Además, declara el carácter obligatorio y definitivo, así como el efecto relativo de la sentencia. Por último, contiene disposiciones referidas a la interpretación y a la revisión de la sentencia, inspiradas respectivamente en los arts. 60 y 61 del Estatuto de la C.I.J.

⁵⁶ Art. 29, párrafo 1, de la Convención. *Vid.* también el art. 43 del Estatuto de la C.I.J.

⁵⁷ Art. 29, párrafo 2, de la Convención. *Vid.* además el art. 49 y ss. del Estatuto de la C.I.J.

⁵⁸ El Reino Unido se ha pronunciado en este sentido con motivo de las medidas provisionales indicadas en el asunto Anglo-Irani Oil Co., *vid. Répertoire de la pratique du Conseil de sécurité*, 1946-1951, Nations Unies, New York, 1954, pág. 249. En términos semejantes, *vid.* E. Hambro, «The binding character of the provisional measures of protection indicated by the I.C.J.», *Mélanges Hans Wehberg*, Francfort, 1956, págs. 152-171; K. Oellers-Frahm, *Die einstweiligen Anordnungen in der internationalen Gerichtsbarkeit*, Berlín, Springer Verlag, 1975, pág. 109-110.

⁵⁹ Al respecto, *vid.* el estudio reciente de Sh. Rosenne, *Intervention in the International Court of Justice*, Dordrecht/Boston/London, Nijhoff, 1993.

B) LOS OTROS MEDIOS DE ARREGLO EXAMINADOS Y APROBADOS
EN REUNIÓN DE ESTOCOLMO

Los tres documentos aprobados en Estocolmo simultáneamente con la Convención sobre conciliación y arbitraje ofrecen a los Estados participantes en la C.S.C.E. medios alternativos de arreglo pacífico de las controversias. El primero de estos documentos aporta pequeñas modificaciones al Informe de la Reunión de La Valetta, mientras que los otros dos se refieren respectivamente a la conciliación facultativa y a la conciliación «prescrite».

1. La modificación de las disposiciones de La Valetta

Antes de nada es necesario precisar cómo ninguno de los documentos aprobados por el Consejo de la C.S.C.E. en Estocolmo dejan sin efecto, jurídicamente al menos, las disposiciones contenidas en el Informe de La Valetta. El «*método*» adoptado en 1991 permanece en vigor y puede ser activado en cualquier momento. En cualquier caso, después de la entrada en vigor de la Convención sobre la conciliación y arbitraje, las disposiciones de La Valetta serán aplicables esencialmente a los Estados que no estén vinculados por la Convención y que no opten tampoco por el procedimiento de conciliación previsto por el documento nacido de la propuesta británica.

El texto, que figura en el Anexo I de la Decisión de Estocolmo relativa al arreglo pacífico de las controversias⁶⁰, corresponde a una propuesta presentada, como se ha visto, por los Estados Unidos y Suiza con ocasión de la reunión de expertos celebrada en Ginebra en octubre de 1992. Este texto modifica la sección V de las disposiciones de La Valetta referidas a la constitución del «*Mecanismo de la C.S.C.E. para el arreglo pacífico de las controversias*». Reduce en un mes el plazo acordado por las partes implicadas en una controversia para ponerse de acuerdo en lo que concierne a la composición del Mecanismo, por lo que se simplifica el procedimiento complejo de designaciones y recusaciones de los miembros del Mecanismo. No obstante, el texto que surge de la propuesta americano-suiza no mitiga las insuficiencias más significativas de las disposiciones de La Valetta cuyo contenido queda muy reducido.

2. La conciliación facultativa

El Anexo III («*Les dispositions concernant une commission de conciliation de la C.S.C.E.*») de la decisión de Estocolmo, relativa al arreglo pacífico de controversias, adoptada conforme a la propuesta británica, viene a completar el procedimiento de La Valetta estableciendo una comisión de conciliación. A pesar de la fórmula empleada en el preámbulo, que sugiere la creación de un órgano permanente, se trata en realidad de un procedimiento que reposa en la constitución *ad hoc* de una

⁶⁰ Puede consultarse en su versión francesa en 97 *R.G.D.I.P.* (1993), pág. 211.

comisión de conciliación a partir de la lista de «conciliateurs» establecida al efecto según las disposiciones de La Valetta. La constitución de tal comisión es facultativa en el sentido de que presupone el consentimiento de las partes, consentimiento que no resulta directamente de las disposiciones del Anexo III. En efecto, una controversia puede someterse a una comisión de conciliación ya sea por vía de acuerdo, ya sea por vía de demanda en caso de aceptación previa de la conciliación por medio de declaraciones unilaterales concordantes. De forma contraria a lo previsto por las disposiciones de la Convención de Estocolmo, el procedimiento de conciliación previsto en el Anexo III no resulta obligatorio en lo que respecta a su puesta en marcha. Además, las declaraciones unilaterales de aceptación de la conciliación pueden ser objeto de cualquier reserva⁶¹. Por tanto, las declaraciones en cuestión pueden ser retiradas o modificadas en cualquier momento, salvo para los asuntos pendientes⁶². En lo que concierne al procedimiento a seguir, el Anexo III se remite a la voluntad de las partes⁶³. El objetivo perseguido por la conciliación es definido en las secciones IX y X del Anexo. Éstas siguen de cerca la formulación tradicional del art. 15 del Acta general de arbitraje de 1928. La única particularidad de las disposiciones del Anexo III aparece en la sección XIV señalando cómo «*un Etat participant peut à tout moment déclarer, soit d'une manière générale, soit pour un différend particulier, qu'il acceptera comme obligatoires, sous réserve de réciprocité, les termes de règlement qui seraient proposés par la Commission*». No obstante, tal declaración puede ser retirada o modificada, salvo en lo que atañe a los asuntos pendientes.

3. La conciliación «prescrite»

El texto que es objeto del Anexo IV de la Decisión de Estocolmo relativa al arreglo pacífico de controversias⁶⁴ es mucho más original e interesante. Procedente, como se ha visto, de una propuesta de los Estados Unidos, el documento en cuestión introduce un elemento obligatorio en el procedimiento de conciliación. Permite al Consejo de Ministros o al Comité de Altos Funcionarios de la C.S.C.E. «*prescrire à deux États participants de recourir à la conciliation pour les aider à résoudre un différend qu'ils n'ont pas du régler dans un délai raisonnable*». El Consejo de Ministros o el Comité de Altos Funcionarios pueden conminar a las partes en la controversia a recurrir al procedimiento previsto en el Anexo III como si hubiesen formulado una demanda conjunta. En el supuesto de que la controversia surja entre Estados obligados por la Convención sobre conciliación y arbitraje, el Consejo de Ministros o el Comité de Altos Funcionarios pueden ordenar a los Estados interesados seguir el procedimiento de conciliación previsto por la Convención. La decisión del Consejo o del C.A.F. se adopta por consenso «*menos dos*», esto es, sin la participación de los Estados parte en la controversia. En cualquier caso, las

⁶¹ Vid. la sección II del Anexo III.

⁶² *Ibid.* sección XV.

⁶³ *Ibid.* sección VI y XVI.

⁶⁴ Aparece en 97 *R.G.D.I.P.* (1993), pág. 234.

partes en la controversia pueden bloquear la aplicación de las disposiciones del Anexo IV si alguna de ellas considera que la controversia plantea cuestiones referentes a «*l'intégrité territoriale, la défense nationale, un titre de souveraineté sur le territoire national ou des revendications concurrentes en ce qui concerne la juridiction sur d'autres zones*». Nos volvemos a encontrar aquí con la sección XII de las Disposiciones de La Valetta, constituyendo el talón de Aquiles del Anexo IV.

V. COMPATIBILIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD DE LOS TEXTOS ELABORADOS EN GINEBRA Y APROBADOS EN ESTOCOLMO

La Reunión de Ginebra, como se ha visto, debía negociar «*un conjunto global y coherente de medidas*» para el arreglo pacífico de las controversias en Europa, teniendo en cuenta las propuestas británica y americana y el proyecto de convención franco-alemán y «de otros medios». La idea de un «*package deal*» subyacente a este mandato sugería que los autores de este último estimaban compatibles y complementarios los diferentes proyectos. En principio, este punto de vista estaba fundado, como lo demostrará un somero análisis de las relaciones existentes entre los diferentes textos elaborados en Ginebra.

Es sin duda la Convención procedente de la iniciativa franco-alemana la que ofrece el mecanismo más completo y avanzado de arreglo pacífico de controversias, aunque, debido a su carácter convencional, este texto sólo vinculará a los Estados participantes que sean partes.

El campo de acción del procedimiento de conciliación propuesto por el Reino Unido estará limitado también al círculo de Estados que estén sometidos a este procedimiento o a medios de acuerdo concluidos *ad hoc* o declaraciones concordantes. Además, un Estado podrá aceptar a la vez la conciliación comentada aquí y la prevista por la Convención.

La «*conciliation prescrite*» inicialmente sugerida por los Estados Unidos no goza de ninguna autonomía en relación con las otras vías ya comentadas, pero tiende a favorecer su puesta en marcha. Cuando exista una controversia entre Estados Parte en la nueva Convención, una decisión del Comité de Altos Funcionarios o del Consejo de Ministros de la C.S.C.E. puede encauzar esta controversia hacia el procedimiento de conciliación previsto por este instrumento, incluso si las partes no lo desean. La conciliación puede ser igualmente «*prescrite*» para las controversias entre Estados que no son parte en la Convención. En este supuesto, deben distinguirse dos posibilidades: primera, la controversia opone a dos Estados que, por declaraciones unilaterales concordantes, han aceptado el procedimiento de conciliación basado en la propuesta británica; la decisión del Consejo de Ministros de la C.S.C.E. o del Comité de Altos Funcionarios disponiendo la conciliación desencadena entonces este procedimiento, incluso si los Estados afectados no lo desean. Segunda, los Estados parte en la controversia, o bien uno de ellos, no están sometidos al procedimiento de conciliación inicialmente propuesto por el Reino

Unido: en este caso, la decisión del Comité de Altos Funcionarios o del Consejo de Ministros de la C.S.C.E. disponiendo este procedimiento tiene por efecto su sumisión incluso si ellos no lo han aceptado.

En lo que se refiere al procedimiento de La Valetta, resulta evidente que éste sigue siendo aplicable tras su modificación en Ginebra. En palabras de L. Caflisch, dicho procedimiento sirve de «*filet de sécurité*»⁶⁵ para las controversias que opongan a dos Estados cuando uno de los dos no sea parte en la Convención, ni haya aceptado el procedimiento de conciliación resultante del proyecto británico, y ello a condición de que dichas controversias no hayan sido sometidas a conciliación por una decisión del Consejo o del C.A.F.

De lo visto hasta el momento, cabe concluir que las tres medidas elaboradas en Ginebra y el Mecanismo de La Valetta son en principio compatibles, e incluso complementarias. Esto no significa que su coexistencia esté exenta de dificultades. Así, «*On peut en particulier se demander quelle solution il conviendra d'adopter si deux Etats parties à un différend et Parties à la Convention se sont également soumis à la procédure de conciliation issue du projet britannique, à supposer que l'un des ces Etats préconise le recours à la première et l'autre l'application de la seconde. De même peut-on s'interroger sur la solution à choisir en présence d'un litige entre deux Etats qui ont accepté la seconde procédure par des déclarations concordantes, si par la suite l'un d'eux déclenche unilatéralement le Mecanisme de La Valette; la réponse n'est nullement évidente, étant donné que, d'après le préambule du texte pertinent, la procédure en question est censée compléter celle de La Valette. Ce sont là, toutefois, des incertitudes mineures qui relèvent du problème des conflits positifs de compétence; or ce genre de conflits est indubitablement préférable aux conflits négatifs de compétence*»⁶⁶.

De todas formas, cabe decir que de ningún modo los cuatro textos incluidos en la decisión de Ginebra, considerados separadamente o en su conjunto, deben calificarse como perfectos o completos.

Finalmente, nos interesa señalar algunas carencias y lagunas de los textos elaborados en Ginebra y aprobados en Estocolmo. Sin duda alguna la adopción de la Convención ha supuesto un paso adelante en el terreno del arreglo pacífico de controversias en Europa. Existen dos razones, por lo menos, para sostener esta afirmación: en primer lugar, porque éste instrumento establece obligaciones jurídicas y, en segundo lugar, por el procedimiento de conciliación obligatorio y generalizado que instituye. El arbitraje, al contrario, está insuficientemente desarrollado. Además, los procedimientos previstos por la Convención se aplican en principio sólo a los Estados parte en ésta.

El procedimiento de conciliación procedente de la propuesta británica encuentra su mayor defecto en su carácter facultativo. Asimismo, las declaraciones unilaterales de aceptación pueden quedar convertidas en reservas virtualmente ilimi-

⁶⁵ Según la expresión empleada por L. Caflisch, *op. cit.*, pág. 33.

⁶⁶ Según lo expresado por L. Caflisch, *op. cit.*, pág. 34.

tadas. Por otra parte, este procedimiento reposa sobre un compromiso o acuerdo político y no se extiende a controversias que afecten a más de dos partes.

Estos dos últimos elementos vienen igualmente a limitar el mecanismo de conciliación «*prescrite*» que había propuesto Estados Unidos. Por si fuera poco, hay que añadir un tercer inconveniente: el Estado defensor puede apartarse de la conciliación «*prescrite*» si la controversia afecta a una o varias de las materias apuntadas en la sección XII del Procedimiento de La Valetta (integridad territorial, títulos territoriales, defensa nacional, delimitación de espacios marinos y aéreos). Si bien se trata de excepciones importantes, sin embargo, hay que recibir con agrado la innovación, pues la propuesta americana ha enriquecido la institución de la conciliación: la iniciativa de someter una controversia a ésta no está solamente reservada a las partes, correspondiéndole igualmente a los órganos políticos de la C.S.C.E.

Por último, el Mecanismo de La Valetta ha podido mejorarse marginalmente gracias a la iniciativa americano-helvética. En cualquier caso, la mayor parte de los defectos subsisten: lentitud y complejidad del procedimiento y naturaleza incierta; limitaciones excesivas de su ámbito de aplicación, debido a que éstas pueden ser apreciadas subjetivamente por el Estado defensor; y carácter simplemente político de los compromisos o acuerdos resultantes del documento de La Valetta. No obstante, el procedimiento en cuestión resultará útil como vía subsidiaria.

El análisis precedente conduce a dos observaciones. En primer lugar, las medidas negociadas en Ginebra deberán ser revisadas y perfeccionadas. La posibilidad de proceder periódicamente a su modificación está prevista por la decisión tomada el 15 de diciembre de 1992 por el Consejo de la C.S.C.E.⁶⁷. En segundo lugar, los países de Europa deberían completar estas medidas a través de tratados bilaterales, particularmente en el terreno jurisdiccional⁶⁸.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

No cabe duda, visto lo anterior, que la Reunión de Ginebra constituye una etapa importante en el largo camino que conduce al establecimiento de un sistema efectivo de arreglo pacífico de controversias en Europa. En tal sentido, L. Caflisch ha puesto de manifiesto «*la tendance marquée par la C.S.C.E. à revenir au moyen classique et éprouvé de la conciliation internationale et à renoncer à des formules intermédiaires qui, à l'instar de la Procédure de bons offices/médiation élaborée à La Valetta, ne semblent pas soulever l'enthousiasme général*»⁶⁹.

⁶⁷ Efectivamente, el art. 7 de la decisión dispone que «les procédures de règlement pacifique des différends au sein de la C.S.C.E. seront réexaminées au cours de la Conférence d'examen qui se tiendra à Budapest en 1994, puis périodiquement en tant que de besoin».

⁶⁸ Un primer paso en esta dirección lo han protagonizado Suiza y Hungría, que han firmado, el 17 de diciembre de 1992, un nuevo tratado de arbitraje y conciliación. Posteriormente, el 20 de febrero de 1993, un tratado de conciliación y arbitraje ha sido firmado por Suiza y Polonia.

⁶⁹ L. Caflisch, *op. cit.*, pág. 36.

En cualquier caso, interesa destacar cómo la C.S.C.E. ofrece actualmente a los Estados participantes «*une riche palette*»⁷⁰ de medios de arreglo pacífico de controversias: los procedimientos de conciliación obligatoria y de arbitraje facultativo instaurados por la Convención de Estocolmo; el procedimiento de La Valetta, tal como ha sido modificado; el procedimiento de conciliación facultativa; el procedimiento de conciliación «*prescrite*». La doctrina internacionalista, no obstante, se ha inclinado más en favor del eventual establecimiento de un mecanismo menos complejo y más ordenado. Sin embargo, tal como ha sido oportunamente observado, «*le choix qui s'offre ainsi aux Etats n'est pas forcément, de par sa seule multiplicité, un phénomène négatif*»⁷¹. En tal sentido, los procedimientos analizados no son antinómicos, sino que responden simplemente a sensibilidades diferentes. Por tanto, de igual manera que en el Informe de la reunión de La Valetta, la Decisión de Estocolmo relativa al arreglo pacífico de controversias contiene una «*cláusula evolutiva*» según la cual, como se ha mencionado con anterioridad, los procedimientos en cuestión «*seront réexaminées au cours de la Conférence d'examen qui se tiendra à Budapest en 1994, puis périodiquement en tant que de besoin*». De esta manera, corresponde ahora comprobar si existe la voluntad política por parte los Estados participantes de utilizar los medios puestos a su disposición y, en caso del fracaso de éstos, si se cuenta con la misma voluntad para mejorarlos.

Como quiera que sea, sería posible sostener que la reunión de Estocolmo, en un marco progresivo de avances en el seno de la C.S.C.E., ha significado una nueva etapa en la instauración de mecanismos de solución pacífica de controversias.

⁷⁰ Atendiendo a la expresión empleada por L. A. Sicilianos, *op. cit.*, pág. 918.

⁷¹ A. A. Fatouros, *op. cit.*, pág. 278.