

XXXI CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID EN VITORIA

Alberto HERRERO DE LA FUENTE

El XXXI Curso de Derecho Internacional organizado por la Universidad de Valladolid en Vitoria, tuvo lugar del 12 al 29 de Agosto de 1976 con la colaboración de la Diputación Foral de Alava y del Ayuntamiento de Vitoria.

El Dr. D. ALEJANDRO HERRERO Y RUBIO, Director de los Cursos, inició el ciclo de conferencias ocupándose del tema *La neutralidad en nuestros días*. Señaló el origen reciente de esta institución del Derecho internacional, cuya existencia, por otra parte, había sido puesta en duda hasta el extremo de ser excluida de los manuales de estudio. Ello se debió a que, al ser la neutralidad consecuencia de un estado de guerra, desde el momento en que la guerra era eliminada de las relaciones internacionales como una actividad lícita, se pensó que la neutralidad perdía su razón de ser. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que, a pesar de todos los esfuerzos realizados en el orden internacional tendentes a dejar la guerra «fuera de la ley», llevados a cabo esencialmente por la Sociedad de Naciones y, en el momento actual, por las Naciones Unidas, los enfrentamientos armados no han desaparecido aunque no todos ellos hayan sido caracterizados jurídicamente como guerras. Por ello, mientras duren las confrontaciones bélicas la neutralidad tendrá siempre su razón de ser.

El origen de la neutralidad se debe a que en la época antigua y, más exactamente, en el periodo medieval, el concepto de guerra justa obligaba a todos los príncipes a colocarse al lado de la víctima de la agresión, no pudiendo permanecer al margen del conflicto. Ello no obstante, en el Medievo surgió un cierto tipo de neutralidad que se basó en los llamados tratados de amistad, en virtud de los cuales dos príncipes se obligaban a no enfrentarse entre ellos como consecuencia de una guerra iniciada por otros príncipes. También el comercio actuó en favor del mantenimiento de una cierta neutralidad: los comerciantes presionaban para que el príncipe no entrara en guerra y, de esta forma, poder comerciar libremente con todos los contendientes.

A pesar de todo, la noción de neutralidad que hoy consideramos como

clásica tiene su origen en el siglo XVII, cuando se crean las ligas de neutralidad armada, de las cuales surge, entre otros, el conocido principio en virtud del cual el pabellón cubre la mercancía, que durante muchos años ha venido regulando el comercio marítimo entre neutrales y beligerantes y entre neutrales.

Otros momentos importantes en la evolución de esta institución son la firma del Tratado de París, en 1856, en el que se abolió la práctica del corso y, sobre todo, la de los convenios de La Haya de 1907, en los que se reglamentó la actividad bélica y la neutralidad, estableciéndose los deberes de los neutrales —abstención e imparcialidad— a cambio de cuyo cumplimiento podían exigir de los beligerantes el respeto de su territorio y de su comercio.

La tendencia a la abolición de la guerra, tanto en la Sociedad de Naciones como en las Naciones Unidas, no ha impedido, sin embargo, que en tiempos de la primera Organización fuera aceptada la neutralidad de uno de sus miembros —Suiza— y que, en tiempos de la segunda, haya sido admitido como miembro un país —Austria— que ha declarado su neutralidad permanente mediante una resolución interna de su Parlamento.

A partir de aquí, el Catedrático de Valladolid fijó su atención en el momento actual, refiriéndose a la aparente desaparición de la neutralidad como consecuencia del establecimiento en la Carta de las Naciones Unidas de un sistema de seguridad colectiva en base al cual, ante la actividad agresora llevada a cabo por un Estado, todos los demás miembros de la Organización deben tomar —bajo la dirección del Consejo de Seguridad— diversos tipos de medidas con objeto de rechazar la agresión y castigar al agresor. Se trata, en cierta forma, de una vuelta al concepto de guerra justa expuesto por Santo Tomás: frente al que ha violado las normas del Derecho internacional, los demás Estados no pueden permanecer neutrales.

Ahora bien, la realidad ha mostrado que, desde 1945, el enfrentamiento entre el Este y el Oeste, la llamada guerra fría, ha desbaratado el sistema de seguridad colectiva previsto en San Francisco. Este sistema requiere para empezar a funcionar la declaración por parte del Consejo de Seguridad de la existencia de una amenaza a la paz, una ruptura de la paz o un acto de agresión. Pues bien, unas veces por la interposición del veto soviético y otras por la del veto americano, el Consejo de Seguridad se ha visto por lo general bloqueado e incapaz de hacer la declaración indicada. La consecuencia es que cuantas veces las Naciones Unidas han llevado adelante una acción de tipo coercitivo, lo han hecho no a través de decisiones del Consejo de Seguridad, obligatorias para los Estados miembros, sino mediante recomendaciones de la Asamblea General, carentes de ese carácter obligatorio. Por lo tanto, los Estados que han querido han participado y los que no, han permanecido neutrales, es decir, que la institución de la neutralidad se ha mantenido a pesar del sistema de seguridad colectiva de la ONU que pareció marginarla.

El Dr. Herrero Rubio se refirió también a otras cuestiones que afectan a la neutralidad como, por ejemplo, las guerras no declaradas. Si la neutralidad surge como consecuencia del estado de guerra, el problema

se planta ante una confrontación armada sin declaración previa de guerra. Este es el caso de casi todos los conflictos armados posteriores a la segunda guerra mundial: Corea, Suez, Viet-Nam, etc. Puede decirse que únicamente ha habido declaración de guerra en el conflicto árabe-israelí y en el enfrentamiento entre la India y Bangla-Desh. También fueron examinadas a la luz de la neutralidad las llamadas guerras ficticias y aquellas situaciones intermedias entre el estado de guerra y la neutralidad como son las que han recibido el nombre de no beligerancia, neutralidad benévola, neutralidad diferencial, etc. Terminó su exposición el Director de los Cursos refiriéndose al neutralismo, al que calificó de posición estrictamente política, desprovista de carácter jurídico-internacional.

* * *

El Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de Navarra, Dr. D. ENRIQUE PECOURT GARCÍA, disertó sobre *España y la descolonización* a lo largo de tres conferencias. En la primera de ellas realizó un estudio histórico de la descolonización para, en las dos restantes, referirse concretamente a la descolonización española.

Comenzó su curso poniendo de relieve el hecho de que la descolonización, junto con el avance de los derechos humanos como valores internacionalmente protegidos y la creación de un nuevo derecho internacional como es el del espacio, constituye a su juicio una de las grandes dimensiones de la evolución que en los últimos años se ha producido en el seno de la Comunidad internacional.

Si bien para España la descolonización se inició en siglos pasados y, en lo principal, terminó en 1898, el actual movimiento de descolonización alentado de manera decisiva por las Naciones Unidas, no ha dejado de tener importancia por cuanto que nuestro país aún contaba con los territorios africanos en su activo y con Gibraltar en su pasivo.

Haciendo una breve introducción histórica, el conferenciante se refirió al poco éxito que el tema de la descolonización alcanzó en el seno de la Sociedad de Naciones como consecuencia, principalmente, del hecho de que las potencias vencedoras en la primera gran guerra fueran en su mayoría potencias coloniales. Únicamente con relación a las que habían sido colonias alemanas se creó el sistema de mandatos internacionales.

La cuestión se presentó de manera diferente al terminar la segunda guerra mundial ya que Francia e Inglaterra habían prometido la independencia a algunas de sus colonias a cambio de ayuda durante el conflicto bélico. Por otro lado, tanto los Estados Unidos como la Unión Soviética se mostraban favorables a la descolonización. Sin embargo, no todos los vencedores estuvieron de acuerdo con la descolonización total y pasado el primer momento de optimismo, tampoco los Estados Unidos se mostraron demasiado favorables ante el temor de que la adquisición de la independencia por parte de determinados territorios del Pacífico pudiera, en el futuro, poner en peligro su seguridad nacional.

Por todo ello, la Carta de las Naciones Unidas se limitó a establecer a cargo de las potencias coloniales una obligación de informar a la ONU y

la labor de esta Organización hasta 1950 fue muy reducida en la materia. De 1950 a 1955 se produjo un giro en la actuación de las Naciones Unidas, que solicitó de sus miembros la declaración de los territorios no autónomos que se encontraban bajo su soberanía y el envío de información al respecto. Portugal y España, que habían entrado a formar parte de la ONU en 1955, fueron invitados a proporcionar la información solicitada y mientras Portugal negó poseer colonias en África y, en consecuencia, rehusó enviar información alguna, España declaró que sus territorios en África no eran colonias sino provincias españolas; sin embargo, se mostró dispuesta a enviar la información solicitada.

El paso decisivo en el movimiento descolonizador se produjo en 1960 al aprobarse la famosa Resolución 1514 (XV), llamada Carta Magna de la Descolonización, en la que se contienen principios y normas que hacen que la descolonización deje definitivamente de ser un proyecto de futuro para convertirse en una obligación de presente. Otras resoluciones serán aprobadas para poner en práctica la primera y, sobre todo, se creará el llamado Comité de Descolonización, compuesto en la actualidad por veinticuatro miembros, al que se concederán los poderes necesarios para llevar a cabo la labor que se le encomienda y que ha venido poniendo en vigor una serie de normas favorables a la descolonización que son una novedad en el Derecho internacional.

En el año 1960, el Comité de Descolonización de la ONU confeccionó una lista de territorios a descolonizar entre los que se encontraban, Guinea, Ifni y Sahara; no se incluía ni Ceuta ni Melilla, a pesar de los esfuerzos llevados a cabo por Marruecos.

El proceso de descolonización español se inicia con Guinea, pequeño territorio con buena posición económica y una población de origen muy diferente, dentro de la que los europeos —fundamentalmente españoles— constituían una minoría. Su administración era típicamente colonial. En 1963 el Comité de Descolonización presionó sobre el Gobierno español y éste anunció su propósito de organizar un referéndum para que la población guineana pudiera expresar su voluntad. El resultado fue favorable a la adquisición de la independencia y la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en diciembre de 1965 una Resolución en la que se pedía a España que fijara una fecha para la concesión de la independencia. Esta fue proclamada el 12 de octubre de 1968. Entre tanto, el Comité de Descolonización había realizado varias visitas al territorio y aunque no se conoce con exactitud cual fue el contenido de las negociaciones llevadas a cabo, ya que, como consecuencia de determinados acontecimientos poco claros, el Gobierno español consideró desde entonces materia reservada todo lo relativo a Guinea, sin embargo puede decirse que el proceso de descolonización se llevó hasta el final en buenos términos, hasta el punto de merecer la felicitación de la Asamblea General de las Naciones Unidas en una Resolución de 20 de diciembre de 1966. Lo que sucedió después de la descolonización, aunque no se conoce demasiado bien, no parece que pueda ser objeto de iguales plácemes.

En definitiva, la colaboración de España con la ONU fue calificada de

ejemplar. Sin embargo, esta actitud española se encontraba enmarcada dentro de un contexto más amplio, a más largo plazo, dentro del que entraban otros intereses: Ifni y el Sahara. Y, como telón de fondo, la descolonización de Gibraltar.

Pero si la descolonización de Guinea, y también la de Ifni, pudieron ser calificadas de modélicas, no puede decirse lo mismo, ni mucho menos, de la descolonización del Sahara occidental.

El profesor Pecourt se refirió a las circunstancias históricas en que se produjo la presencia de España en esa zona de África —declaración de Cánovas del Castillo en 1884 en base a la Conferencia de Berlín y evolución de la situación colonial desde ese momento, haciendo especial alusión a los acuerdos de 1912 con Francia— e hizo una semblanza de lo que es el territorio sahariano. Mientras la explotación fundamental del Sahara estuvo constituida por la pesca, las apetencias anexionistas de los países vecinos se mantuvieron apaciguadas. Naturalmente, la situación cambió de forma radical cuando la aparición de fosfatos en cantidad económicamente rentable convirtió al territorio saharauí en una fuente de riqueza insospechada hasta entonces.

La cuestión de la descolonización del Sahara fue llevada a la ONU por Marruecos, presentándose más tarde Mauritania —en 1964— como Estado interesado. Argelia mantendría una postura diferente: no reivindicaría el territorio y se opondría a las apetencias anexionistas marroquíes y mauritanas. La postura española fue, desde el primer momento, bastante favorable a la autodeterminación y se radicalizó en ese sentido cuando una oferta española de compartir con Marruecos los fosfatos fue rechazada por Hassan II.

El conferenciante analizó el proceso de descolonización en las Naciones Unidas, refiriéndose principalmente a las Resoluciones 2229 y 2428, de 1966 y 1968 respectivamente, en las que se pedía a España que procediera a la aplicación del principio de autodeterminación «en consulta con Marruecos y Mauritania», y al dictamen del Tribunal Internacional de Justicia. La realización de este examen lleva a la comprobación de una actitud confusa por parte de la Organización internacional.

El profesor Pecourt García terminó su curso analizando los últimos acontecimientos que precedieron a la incorporación del Sahara a Marruecos y Mauritania y a algunos que se han producido con posterior a ese momento, señalando, sin embargo, la existencia de zonas oscuras como consecuencia de la falta de información.

* * *

En sus conferencias sobre *El asunto del Sahara Occidental*, el Dr. D. JULIO GONZÁLEZ CAMPOS, Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de Oviedo, expuso no sólo los aspectos jurídico-internacionales de la descolonización del Sahara sino también los aspectos históricos y políticos origen de la situación creada y el contexto general de la descolonización española ya que, a juicio del conferenciante, toda ella forma un con-

junto en el que los asuntos de Guinea, de Ifni, del Sahara y de Gibraltar se han desarrollado unos en función de otros.

Por otro lado, el Dr. González Campos quiso destacar desde el principio el hecho de que mientras los diferentes órganos de las Naciones Unidas que se han ocupado del Sahara occidental han reconocido el derecho a la libre determinación de la población del territorio, en el plano de los hechos nos encontramos con una grave contradicción que se concreta en el acuerdo de España con Marruecos y Mauritania en virtud del cual dos terceras partes del Sahara pasan bajo soberanía marroquí y una tercera parte bajo soberanía mauritana. Es decir, que la población saharauí no ha ejercido todavía el derecho de libre determinación. La descolonización no ha terminado sino que la colonización española ha sido sustituida por una nueva colonización.

A lo largo del curso, el profesor de Oviedo se refirió a tres puntos fundamentales del asunto del Sahara: el origen de la presencia española, la frustrada descolonización y los efectos del principio de autodeterminación en el Sahara occidental.

Con relación al primer punto, el Dr. González Campos puso de relieve cómo la colonización española del Sahara fue dirigida por los intereses económicos del capitalismo español, basados fundamentalmente en el comercio y en la pesca en el que hoy se conoce por banco sahariano. Sin embargo, a partir de la declaración de Cánovas de 1884 notificando la presencia de España en el Sahara a efectos de lo acordado en Berlín en ese mismo año, también los intereses de las potencias coloniales europeas y concretamente de Francia, influirán en la colonización española.

En cuanto al estatus del territorio en el momento de la colonización española, cuestión en la que se centró el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia, el conferenciante glosó las conclusiones a que había llegado el Tribunal, señalando que éste había rechazado que el Sahara fuera «terra nullius» pero tampoco había admitido que formara parte de Marruecos o del conjunto mauritano, indicando que constituía una población propia saharauí. El valor de los acuerdos celebrados con los jefes locales es el momento de llevarse a cabo la colonización, el de un «inchoate title» en base al cual las potencias coloniales pudieran negociar, también fue objeto de análisis por el conferenciante.

La cuestión de la frustrada descolonización del Sahara fue abordada en tres fases: la fase institucional, durante la cual el asunto es objeto de tratamiento en el seno de los órganos políticos de las Naciones Unidas, la fase judicial, con intervención del Tribunal Internacional de Justicia y, finalmente, la fase de acción desnuda de los intereses de la política exterior estatal.

Durante la primera fase, que va de 1956 a 1974, el proceso de descolonización se caracterizó por la alternativa entre la libre determinación de la población saharauí y las reivindicaciones de Marruecos y Mauritania. Dentro de esta fase se pueden destacar, a su vez, tres momentos fundamentales. El primero de ellos se caracteriza por la inicial reticencia española ante la solicitud de las Naciones Unidas de transmitir información al

Secretario General acerca de los territorios coloniales. La provincialización de estos territorios, que incluso desde el punto de vista interno español sólo fue aparente, desde el punto de vista internacional solo sirvió para mostrar al mundo el poco interés del Gobierno español por descolonizar.

El segundo momento se inicia con la reivindicación conjunta sobre Ifni y el Sahara por parte de Marruecos. Ambos temas son tratados conjuntamente por la ONU, a pesar de la diferente naturaleza de los territorios en cuestión, y ello da origen, durante algunos años, a una gran confusión de la que Marruecos sacaría buen provecho.

A partir de 1966 se inicia el tercer momento de la que se ha considerado primera fase descolonizadora, con la afirmación tajante por parte de las Naciones Unidas del derecho a la libre determinación del pueblo saharauí. Si bien todas las partes interesadas se mostraron de acuerdo, el consenso sólo fue aparente ya que, por un lado, España retrasó el referendun de 1966 a 1974 y, por otro lado, Marruecos y Mauritania entenderían por autodeterminación la «vuelta» del Sahara a su soberanía.

La realidad es que entre 1963 y 1974 el Gobierno español negocia con Marruecos y Mauritania la devolución del territorio. Sobre el contenido de la negociación poco se sabe; únicamente que tuvo entretenidas durante diez años las apetencias marroquíes y mauritanas. Pero en 1973 se producen acontecimientos que van a cambiar el panorama: la entrada en escena de Argelia y, sobre todo, la explotación de los fosfatos saharianos, que lleva al Gobierno español a pensar en la posibilidad de que la autodeterminación del Sahara pueda servir para que España mantenga sus intereses sobre el territorio. La creación del PUNS en 1974 es una consecuencia de este cambio de actitud.

La reacción marroquí ante la nueva postura española se concreta en una declaración de Hassan II, hecha en 1974, en la que afirma su oposición a la creación en el Sahara de un Estado ficticio. Cuando se anuncia la próxima realización del referendun, la única posibilidad de Marruecos consiste en tratar de retrasar su celebración. Para ello intenta llevar el asunto ante la vía contenciosa del Tribunal Internacional de Justicia y, ante la negativa española, logra que la Asamblea General de las Naciones Unidas solicite un dictamen. Se abre así la que el Dr. González Campos considera segunda fase en el asunto del Sahara.

El conferenciante analizó algunos aspectos del dictamen y, especialmente, el de la procedencia del mismo cuando ya hacía varios años que las Naciones Unidas habían reconocido el derecho de la población del territorio a la libre determinación, el de la alegación por parte de Marruecos de la existencia de una controversia entre este país y España y la de la importancia de la formulación de las preguntas al Tribunal en relación con la respuesta dada por éste.

Con respecto a la tercera y última fase del asunto del Sahara —la fase de crisis— el Catedrático de Oviedo se refirió al proceso de extensión del conflicto llevado a cabo por Marruecos, a la actuación de la Misión de las Naciones Unidas, a la desaparición del PUNS, a la intervención de Ministros españoles distintos del de Asuntos Exteriores, a las visitas del Se-

cretario General de las Naciones Unidas, a las reuniones del Consejo de Seguridad y al llamado Acuerdo de Madrid.

Terminó su conferencia el Dr. González Campos examinando las posibles responsabilidades en la frustrada descolonización. Disculpó a las Naciones Unidas, que si no actuaron con mayor decisión, fue sin duda porque conocieron a tiempo que las circunstancias en que se desarrollaría la «marcha verde» habían sido convenidas entre Marruecos y España. Tampoco consideró culpables al Frente Polisario ni a Argelia, por no haber hecho uso de la fuerza armada contra Marruecos. El poco airoso resultado se debe quizá a la ambigüedad del Gobierno español que durante años afirmó el derecho a la libre determinación del pueblo saharauí al tiempo que negociaba con Marruecos y Mauritania. Por otra parte, en la conclusión del acuerdo tripartito pesaron razones tales como la protección de los intereses generales españoles en Marruecos y Mauritania o el deseo de aplacar, al menos momentáneamente, las apetencias marroquíes sobre Ceuta y Melilla. Desde el punto de vista internacional, otro factor a tener en cuenta es que el grupo occidental, al que pertenece España, apoyara a Marruecos en las Naciones Unidas por razones de seguridad. Por fin, desde el punto de vista interno, tampoco debe olvidarse que la situación de crisis coincidió con el período de enfermedad del Jefe del Estado.

* * *

El Dr. D. JUAN ANTONIO CARRILLO SALCEDO, Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad autónoma de Madrid, pronunció tres conferencias sobre *Las funciones de la ONU en la sociedad internacional contemporánea*.

Después de exponer su intención de proceder a una interpretación funcionalista de la Organización internacional no sólo desde un enfoque jurídico sino también de ciencia política, el conferenciante se refirió a los antecedentes de la organización internacional contemporánea que, siguiendo al jurista norteamericano Inis Claude, discurren por tres cauces fundamentales: el Concierto europeo, las Conferencias de la Haya de 1899 y 1907 y las Uniones administrativas.

El Concierto europeo supone la acción de los gobiernos de las grandes potencias y la institucionalización de la acción diplomática multilateral. Las Conferencias de La Haya significaron la universalización de la sociedad internacional. Lo que políticamente aportó el Concierto europeo y lo que jurídicamente aportaron las Conferencias de La Haya sirvió de base para la creación de las Uniones internacionales que surgieron, sobre todo, como consecuencia de los descubrimientos en materia de comunicaciones. Al crearse la Sociedad de Naciones, después de la primera guerra mundial, se recoge toda la experiencia pasada y se pone en pie una organización internacional especialmente compleja. Es a partir de este momento cuando se habla de institucionalización de la sociedad internacional.

El fenómeno de la organización internacional requiere una teoría general que la explique en toda su complejidad. La primera tarea consiste en

exponer el significado de la organización internacional y de sus funciones. Para ello no parece útil el método analítico ya que requeriría el estudio de las posiciones adoptadas al respecto por los Estados y, si bien esto podría hacerse, las conclusiones a que llevaría no serían definitivas. Parece, en consecuencia, más apropiado un método doctrinal que recoja las posturas académicas sobre las funciones que desempeña la organización mundial contemporánea.

Parte el Dr. Carrillo de la idea de que las Naciones Unidas no son un mero instrumento sino que tienen funciones que llevar a cabo y fines que cumplir dentro de la sociedad internacional. Su acción puede examinarse en dos planos que se complementan: el papel de las Naciones Unidas en la unificación de las pautas de comportamiento generalmente aceptadas en la sociedad internacional universal y su acción de legitimación colectiva de aspiraciones y expectativas en la sociedad internacional.

En la unificación de las pautas de comportamiento, la ONU ha servido, de manera primordial, como instrumento de unificación y como instrumento en favor del desarrollo y, en un segundo nivel, como instrumento de universalización de la sociedad universal y como instrumento de pacificación.

Como instrumento de unificación, las Naciones Unidas han realizado una función muy activa en el triple plano ideológico, jurídico y funcional, especialmente en el ámbito de la protección de los derechos humanos y en el de los derechos de los pueblos. En este sentido pueden citarse la Declaración de Derechos humanos de las Naciones Unidas, los Pactos de Derechos humanos, la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General y la Declaración de 24 de octubre de 1970 de los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados, en la que se proclama la igualdad soberana de los Estados, la no intervención, la obligación de proceder al arreglo pacífico de las controversias, la prohibición del uso de la fuerza armada, la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados, el deber de cooperar, etc.

Como instrumento en favor del desarrollo, la labor de la ONU ha sido notable, sobre todo a partir de 1960, año en el que la organización experimentarí una crisis generacional en el sentido de que las expectativas, las pautas de comportamiento y los valores de los viejos Estados chocarían con los de los nuevos. Desde el momento en que se comprueba que el subdesarrollo no es una etapa hacia el desarrollo y que el subdesarrollo de los más es consecuencia del desarrollo de los menos, se produce la revolución internacional económica y social que las Naciones Unidas han canalizado por diversos cauces, entre los cuales, el establecimiento de un nuevo orden económico internacional y la confección de una Carta de derecho y deberes económicos de los Estados.

En un segundo nivel, como instrumento de universalización, la ONU ha visto triplicarse en treinta años el número de sus miembros y ha pasado del predominio europeo u occidental al afroasiático. Como instrumento de pacificación del orden internacional, las Naciones Unidas han actuado en el triple aspecto del arreglo pacífico de controversias, de la seguridad colectiva y del desarme.

Como instancia de legitimación colectiva de aspiraciones y expectativas en la sociedad internacional, la ONU ha servido para legitimar las aspiraciones de la Humanidad en crisis. En el campo de los derechos humanos tenemos un ejemplo en el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia en el caso de Namibia o en el establecimiento, por parte de la Comisión de Derecho internacional, de crímenes y delitos internacionales entre los que se encuentra la violación de las normas de Derecho internacional para la salvaguardía del ser humano, tales como las que rechazan la esclavitud, el genocidio o el apartheid.

En el plano de los derechos de los pueblos, la acción de la ONU es visible, por ejemplo, en el reconocimiento de fuerzas políticas que todavía no constituyen un Estado. Este es el caso de los movimientos de liberación nacional. Se trata de un hecho que rompe la estructura interestatal no sólo de las Naciones Unidas sino también de la sociedad internacional.

En el plano económico ha ocurrido algo semejante. Además de reconocer la soberanía de los pueblos sobre sus recursos naturales, la ONU ha servido de cauce para la legitimación de expectativas que puedan concretarse en el derecho al desarrollo que se reconoce a la persona humana, en el establecimiento de la noción de «patrimonio común de la humanidad» o en la protección internacional del medio ambiente.

De las cuatro grandes respuestas que la ciencia política da al fenómeno de la organización internacional, sólo la del funcionalismo nos sirve: poco a poco se va asistiendo a una especie de erosión de la soberanía de los Estados, con la aparición de sujetos de derecho internacional diferentes de aquellos, como consecuencia de la práctica de la cooperación internacional institucionalizada que, a su vez, es consecuencia de la incapacidad de los Estados para cubrir, individualmente, sus necesidades. Estos nuevos sujetos de derecho internacional terminarán, según la teoría funcionalista, por desplazar a los Estados a través de un proceso en el que los actores políticos hacia un sistema nuevo de competencia sobre los Estados preexistentes y subsiguientes.

Terminó el conferenciante su curso que si, hace unos años, el profesor Tierno Galván afirmaba que el valor de las Naciones Unidas radicaba en que eran un instrumento útil para los Estados aunque no tuvieran poder sobre ellos, en el momento actual hay que decir que el valor de las Naciones Unidas radica en que es un instrumento útil para los seres humanos aunque no tenga poder sobre ellos.

* * *

Las Cortes y la política exterior española, con especial referencia a su participación en el proceso de formación de los tratados internacionales, es el título del curso desarrollado por el Dr. D. ANTONIO REMIRO BROTONS, Profesor Agregado de Derecho internacional de la Universidad de Murcia.

Inició el conferenciante sus lecciones haciendo unas consideraciones previas sobre la oportunidad del tema en base a las diferentes tesis aparecidas en la palestra política del país, partidarias unas de la perfectibilidad de nuestras leyes fundamentales, otras de la conveniencia de respetar

algunas instituciones básicas y reformar todo lo demás y otras, por fin, convencidas de la necesidad de un proceso constituyente total. En cualquier caso, lo necesario será fortalecer la competencia de las Cortes en materia de control de la política exterior española.

Las Constituciones españolas del XIX y del XX recogieron el principio del control legislativo sobre todos aquellos tratados que afectaban a la legislación interna del Estado o a su economía. Por el contrario, las leyes fundamentales españolas carecen absolutamente de sentido democrático desde el punto de vista de la política exterior. La Ley de Cortes de 1942 establece una cierta participación de este órgano en la actividad estatal: dictamina los proyectos de ley aunque sus dictámenes no son obligatorios. Es la Ley Orgánica la que concede a las Cortes la competencia legislativa exclusiva y, en el plano de la política exterior, señala la necesidad de una ley votada en Cortes para ratificar un tratado que afecte a la soberanía e integridad territorial española.

Conviene, por consiguiente, empezar delimitando qué tratados se encuentran sujetos al control del legislativo. Debe rechazarse la tesis que sostiene la interpretación restrictiva: solamente los tratados y no los convenios, convenciones, acuerdos, protocolos, etc., deben ser sometidos a las Cortes. Desde el punto de vista del Derecho internacional, el mismo valor tienen unos que otros. Tampoco puede aceptarse que las Cortes deban actuar sólo cuando se trate de ratificar, ya que, siendo otros muchos los procedimientos de perfeccionamiento de un tratado, al Gobierno le sería fácil eludir el control del legislativo.

Dentro del sistema, se ha tratado, sin mucho éxito, de mejorar la situación, tratando de ampliar el contenido del concepto «tratados que afectan a la soberanía». También se pretendió la no aplicación del tratado en el orden interno hasta que no fuera convertido por el legislativo en ley, es decir, se propuso una vuelta al dualismo olvidando que la eficacia interna de los tratados depende de que sus normas sean «self executing» o no.

A partir de este punto, el conferenciante inició un análisis crítico de la labor realizada por las Cortes en la materia que nos ocupa, desde 1942 hasta 1976, con el fin de poner de relieve sus aciertos y errores. El conocimiento de los mismos puede ser de gran utilidad para la reforma de nuestro órgano legislativo.

La primera cuestión a tratar es la del criterio en base al cual unos tratados internacionales deben pasar necesariamente por las Cortes y otros no. En este sentido, la práctica de las Cortes no ha seguido la normatividad vigente. Los tratados de 1953 con los Estados Unidos fueron presentados a dictamen de las Cortes algunos meses después de su ratificación. Lo mismo sucedió con los acuerdos para el establecimiento de relaciones consulares con los países del Este. En teoría, el que un tratado pase o no por las Cortes depende de la materia sobre la que versa el Tratado. En la práctica, depende de quien califique la materia sobre la que versa el tratado. Así, se puede comprobar que han sido llevados a las Cortes acuerdos para la desalación del agua del mar o para la investigación del anhídrido sulfuroso en la atmósfera y, sin embargo, no han pasado acuerdos con los

Estados Unidos en virtud de los cuales se colocaba material atómico sobre territorio nacional.

Una vez el tratado en las Cortes, pueden ocuparse de él el Pleno o las Comisiones. El Pleno deberá conocer en el caso de tratados que modifiquen las leyes fundamentales o se ocupen del establecimiento de la paz o afecten a la soberanía e integridad territorial del Estado. Las Comisiones se ocuparán de todos los demás tratados que revistan valor legislativo. Aquí reaparece el problema de la calificación. En la práctica, en la historia de las Cortes, no pasan de diez los tratados en los que ha intervenido el Pleno. Naturalmente, son muchos más los que deberían haber pasado, entre ellos los relativos a la descolonización.

En definitiva, la casi totalidad de los acuerdos que han pasado por las Cortes lo han hecho a través de las Comisiones y, especialmente, de la Comisión de Asuntos Exteriores. Al Presidente de la Comisión le cabe la posibilidad de solicitar del Presidente de las Cortes que el asunto pase al Pleno pero esta posibilidad solamente se ha ejercitado en una ocasión y la propuesta fue rechazada: se trataba de dictaminar el convenio sobre derechos políticos de la mujer, que se encontraba en contradicción con nuestras leyes fundamentales.

El Dr. Remiro Brotons examinó también el proceso que se desarrolla dentro de cada Comisión: nombramiento de la ponencia, publicación del texto del acuerdo, presentación de enmiendas, propuesta de reservas a los tratados multilaterales, etc. En todas estas cuestiones es posible observar que no siempre han actuado debidamente las Comisiones ya que, con frecuencia, se ha confundido una enmienda al articulado con una reserva o se ha propuesto algo tan insólito como una reserva a un tratado bilateral.

Por lo que se refiere a la actividad —o mejor, a la inactividad— de la ponencia, el conferenciante mencionó algunas declaraciones de los procuradores, recogidas en el Boletín de las Cortes, en las que se manifiesta la falta de conocimiento de la documentación necesaria por parte de algunos ponentes y la ausencia de reunión de los miembros de la ponencia.

Con relación a la Comisión de Asuntos Exteriores, una Comisión «de tercera división» según palabras de un Procurador, el Dr. Remiro Brotons señaló que entre las fechas anteriormente indicadas, había celebrado solamente treinta y una sesiones, de más de mil que habían celebrado todas las Comisiones juntas. La duración media de cada una de esas treinta y una sesiones fue de una hora, pero si se tiene en cuenta que cuatro de ellas tuvieron una duración excepcional de cuatro o cinco horas cada una y que, en cada sesión, se procede a la lectura del acta de la anterior y de las excusas de los Procuradores que no pueden asistir, puede decirse que la duración media de las sesiones ha sido de veinte minutos y se ha alcanzado el record de dictaminar dieciocho instrumentos internacionales en veinte minutos.

Dentro de esta Comisión, las sesiones se han desarrollado, por lo general, de la siguiente manera: intervención del Presidente de la Comisión, intervención de algún miembro de la ponencia y, finalmente, intervención de algún Procurador que, en más de una ocasión, ha demostrado su ig-

norancia con relación a la materia a tratar. Después, todos los procuradores asienten, no hay enmiendas y se aprueba el dictamen por unanimidad. Y lo más curioso es que no solamente guardan silencio los miembros de la Comisión sino también los miembros de la ponencia, dándose el caso de procuradores que han formado parte de treinta ponencias y nunca han hecho uso de la palabra.

Cuando el dictamen ha sido competencia del Pleno —en contadas ocasiones se ha considerado que lo era— ha sido aprobado por unanimidad. Son casos excepcionales el acuerdo comercial preferencial con la CEE, que obtuvo seis votos en contra, y el dictamen relativo al tratado de retrocesión de Ifni, que recibió setenta votos en contra. A partir de ese momento, el Gobierno se esforzó en no llevar más tratados al Pleno.

En cuanto a los ruegos y preguntas en las sesiones ordinarias de las Comisiones, no han durado en total más de cuatro horas en los últimos siete años. Si a esto se añade que muchos de ellos eran los típicos de lisonja y felicitación, se observa claramente la pobreza del sistema. Por otro lado, es curioso notar que son siempre los mismos procuradores quienes hacen las preguntas. Estas suelen quedar sin respuesta; a ello coopera la labor del Presidente de la Comisión.

Las sesiones informativas han tenido poco éxito. Los ministros están obligados a informar «regularmente» pero nada se dice sobre la periodicidad de dicha regulación. El Procurador Sr. Fernández Palacio tuvo que esperar dos años en una ocasión para ver atendido su ruego. Por lo general, ha sido el Sr. Thomas de Carranza el encargado de asegurar que «el Ministro estará encantado de informar a los señores Procuradores cuando sus ocupaciones se lo permitan»... El carácter cerrado de las sesiones informativas, a veces a solicitud de los procuradores, tampoco ha contribuido al control democrático de la actividad del Gobierno en materia de asuntos exteriores.

Las mociones eran desconocidas hasta la reforma de 1967 y fueron reguladas en el Reglamento de 1971, haciéndolas poco menos que imposibles. De hecho, ningún intento de moción prosperó. Las interpelaciones —que en el Reglamento de las Cortes no se parecen en nada a la de los sistemas democráticos— han quedado en su mayoría pendientes de contestación o el Gobierno ha rechazado su inclusión en el orden del día. Las preguntas, que deberían ser publicadas inmediatamente y respondidas en treinta días, han tardado a veces nueve meses en ser publicadas y, más de cuatro meses en recibir contestación.

En definitiva, puso el Dr. Remiro Brotóns de relieve, se trata de una actuación poco ejemplar que deberá ser tenida en cuenta de cara a una revisión constitucional para no incurrir en los mismos errores.

* * *

Sobre el tema *La territorialidad de las leyes y la nueva técnica del Derecho internacional privado*, pronunció tres conferencias el Catedrático de Derecho internacional de la Universidad de Valencia, Dr. D. ADOLFO MIAJA DE LA MUELA.

Comenzó su exposición el Dr. Miaja de la Muela haciendo un balance del progreso del Derecho internacional privado en los últimos treinta años. En la primera mitad de la década de los cincuenta, el Derecho internacional privado se encontraba en crisis: los esquemas aceptados hasta entonces se habían mostrado insuficiente y todavía no se había encontrado otros capaces de sustituirlos. La situación anterior se había caracterizado por una fuerte territorialidad auspiciada, especialmente, por la escuela francesa y, más concretamente, por Niboyet, por un exceso en el uso de la técnica de la norma de conflicto que, con Goldschmidt había alcanzado extremos casi ridículos, y por una tendencia a sustituir la técnica del Derecho internacional privado por el arbitrio judicial. Cavers fue el principal defensor de esta postura.

Afortunadamente, el territorialismo no sobrevivió a Niboyet, el normativismo exagerado no ha prosperado y las doctrinas de Curry y Ehrenzweig han pasado a un segundo plano. En el momento actual, la crisis del Derecho internacional privado ha remitido aunque subsiste la lucha entre doctrinas.

En cuanto a la doctrina española, un sector muy concreto de ella se ha mostrado especialmente receptivo con relación a la construcción teórica de un jurista francés de origen griego, el profesor Franceskakis, sobre la cual el Dr. Miaja de la Muela mantiene serias reservas e, incluso, una clara oposición.

En los años treinta se identificaba Derecho internacional privado y conflicto de leyes. En estas condiciones, hablar de norma de Derecho Internacional privado equivalía a decir norma de conflicto. La innovación de Franceskakis consistió en el descubrimiento de que existen otras reglas de Derecho internacional privado distintas de las de conflicto: las reglas materiales y las de aplicación inmediata. Mientras la regla de conflicto es la que no soluciona directamente el caso sino que indica la norma aplicable, la norma material es la que decide directamente el caso de Derecho internacional privado y la norma de aplicación inmediata es aquella que, por estar tan íntimamente ligada a la soberanía del Estado, no puede resultar inaplicada.

Pues bien, Franceskakis establece un orden de prelación en virtud del cual, ante un caso de Derecho internacional privado, el juez debe buscar si existe una norma de aplicación inmediata. De no ser así, deberá aplicar una norma material y solamente en el caso de que ésta tampoco exista, aplicará la norma de conflicto. Al relegar la norma de conflicto a un papel residual, el profesor griego lo que hace, en definitiva, es abrir un nuevo cauce por el que introducir la territorialidad cuando resulta que el Derecho internacional privado surgió precisamente para superar la territorialidad.

Sin embargo, la construcción de Franceskakis no es realista, entre otras cosas, por la rareza de las normas materiales y de aplicación inmediata. Hasta el punto de que el propio autor ha tenido que reconocer la existencia de dos tipos de reglas de aplicación inmediata: las de policía y las de orden público.

Por otra parte, la construcción teórica tantas veces citada incurre, a juicio del conferenciante, en faltas de lógica. La lógica señala como reglas de la división el que ésta debe ser completa, debe estar fundada en el mismo criterio y debe ser irreductible, es decir, que sus elementos deben ser distintos entre sí y no estar incluido uno en el otro. Pues bien, mientras que la distinción entre reglas materiales y reglas de conflicto es correcta, las normas de aplicación inmediata no se distinguen por su contenido sino por su especial imperatividad. Por otro lado, las reglas de aplicación inmediata son todas materiales.

Los partidarios de las reglas de aplicación inmediata han recurrido a la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia en el asunto *Boll* para apoyar sus teorías. Sin embargo, a juicio del profesor Miaja, en este caso lo que hizo el Tribunal no fue admitir que una regla de aplicación inmediata excluía la aplicación de un tratado sino señalar que el tratado en cuestión se aplicaba a distintos supuestos del que había sido presentado ante su jurisdicción.

El conferenciante pasó, seguidamente, a examinar algunas sentencias del Tribunal Supremo español —especialmente la de 5 de abril de 1966— que han sido utilizadas por los internacionalistas españoles partidarios de la división tripartita para apoyar su teoría. En el caso en cuestión se trataba de la pretendida anulación de un matrimonio celebrado entre una costarricense divorciada y un español soltero. La Audiencia de Barcelona declaró nulo el matrimonio pero el Tribunal Supremo casó la sentencia alegando la existencia de «principios intangibles» entre los cuales se encuentra la indisolubilidad del matrimonio. Lo curioso es que esta jurisprudencia no coincide con la de la Dirección General de Registros que, en una Resolución del mes de abril de 1976, considera válido el matrimonio de un español con una divorciada si el matrimonio disuelto por el divorcio había sido civil.

El profesor de Valencia señaló, a modo de conclusión de su curso, que el Derecho internacional privado no puede reducirse hoy en día a los conflictos de leyes. Las reglas de derecho internacional más típicas serán las de conflicto, pero no se puede olvidar que no todas las reglas de conflicto son de Derecho internacional privado ni que no todas las reglas de Derecho internacional privado son de conflicto. Por otra parte, la tantas veces citada división tripartita es defectuosa. Se podría intentar otra en la que se conservaran las normas de derecho internacional privado y las materiales pero, en lugar de las normas de aplicación inmediata, se introducirían las que De Nova llama normas que establecen su propio ámbito de aplicación. Mientras que las normas de aplicación inmediata tienen una conexión territorial, las normas que fijan su propio ámbito de aplicación establecen la posibilidad de una conexión personal. Así tenemos una nueva división tripartita en la que cada uno de sus elementos es susceptible, a su vez, de división en reglas bilaterales (que establecen un punto de conexión abstracto) y reglas unilaterales (que establecen el ámbito de aplicación del derecho del foro).

Estabilidad y libertad en la economía mundial, fue el tema de las conferencias pronunciadas por el Dr. D. MANUEL VARELA PARACHE, Catedrático de Organización económica internacional de la Universidad complutense.

La organización de la economía mundial se basaba, a partir de 1945, en un conjunto de reglas y de intervenciones en los mecanismos del mercado —únicos reguladores en la época anterior— que, sin embargo, pretendían hacer compatibles los requisitos clásicos de estabilidad y libertad. Se trataba, en definitiva, de que los países tuvieran libertad suficiente para orientar sus políticas económicas sin graves condicionamientos derivados de su situación de balanza de pagos y, al mismo tiempo, de que las expectativas económicas mostraran la necesaria estabilidad para que pudiera progresar tanto el comercio como las inversiones internacionales.

Los planes económicos elaborados por los vencedores de la segunda guerra mundial partieron, como regla general, de la existencia de una estabilidad —que la realidad no ha confirmado en los últimos años— para, sobre esta base, admitir una buena dosis de libertad por parte de los países al decidir sus políticas económicas. Al faltar la estabilidad, los grados de libertad se han visto reducidos. Partiendo de este planteamiento, el Dr. Varela Parache se refirió, a lo largo de sus conferencias, a la inflación generalizada de los primeros años de la década de los setenta, a la depresión de los años setenta y tres y setenta y cinco, seguida de la recuperación del año setenta y seis y a los efectos de estos y otros desequilibrios sobre la organización económica internacional.

Sobre el primer punto, el conferenciante señaló la interdependencia económica existente en el mundo actual y cómo la caída de la economía de los Estados Unidos, cuya causa principal es la guerra del Viet-Nam, ha repercutido en los países industrializados de Europa y en el Japón con un cierto retraso temporal. Pero no se trata tan sólo de la política económica interior de dicho país. El sistema monetario internacional vigente desde 1945 estaba basado en las ideas aportadas por los Estados Unidos y, en particular, en el dólar que los Estados Unidos se comprometían a cambiar por oro a un precio fijo. La suspensión de esta convertibilidad, realizada «de facto» en 1968 y formalmente en 1971, liquidó dicho sistema.

Los economistas han discutido mucho la interpretación de las causas de la inflación mundial de los años a que nos estamos refiriendo. No hay duda sobre la importancia de la expansión monetaria ligada a los desequilibrios de pagos mundiales a comienzos de la década de los setenta. Pero no puede desconocerse la presencia de otros factores, tales como una mayor agresividad sindical, el aumento de los precios de las materias primas en una proporción desconocida en tiempos de paz, etc., que han contribuido a agigantar los movimientos alcistas de precios en fases de auge y a impedir su reducción en tiempos de recesión. Todo ello ha determinado la intensidad de las presiones inflacionistas en el período.

El impacto medio directo del encarecimiento de los crudos sobre los precios de los países industriales en 1974 fue de tres puntos porcentuales, pero el efecto total fue mucho mayor. La cifra total de excedente adicional de balanza de pagos de los países productores de petróleo —unos

setenta mil millones de dólares en 1974— refleja la magnitud de los desequilibrios generales pero oculta las experiencias de los países. Al no existir la dosis necesaria de cooperación económica internacional, cada uno de ellos actuó por su cuenta.

En general, los grandes países industriales, como Estados Unidos, optaron por una recesión inmediata e intensa, con lo que disminuyó la inflación pero aumentó el paro. Si otros países optaron por una política de ajuste general, se encontraron con un resultado adverso en sus balanzas de pagos. En el límite, los países en desarrollo se encontraron con mayores déficits exteriores y tuvieron que aceptar reducciones importantes en sus ritmos de crecimiento. El hecho es que, a mediados de 1974, se inicia una fuerte contracción de la actividad, acentuándose el proceso recesivo a comienzos de 1975. La gravedad de la situación lleva a los países a cambiar sus políticas y en el segundo semestre de 1975 se inicia la recuperación de Estados Unidos y Japón seguida, meses más tarde, por Europa. Desde entonces, la recuperación no ha afectado a todos los países ni a todos los sectores industriales pero la situación mejora, en términos generales, en los principales países, la situación del dólar se fortalece y los acuerdos de Washington, Rambouillet y Jamaica sobre el sistema monetario internacional, aunque no son propiamente una reforma —hoy por hoy inviable— sí constituyen una adaptación a las nuevas circunstancias. Con todo ello puede pensarse en la vuelta a unas condiciones mínimas de estabilidad que permitan la reconstrucción de la organización económica internacional rota por los desequilibrios estudiados.

Pero ha habido otros desequilibrios en la economía mundial de los últimos años, a los que también se refirió el Dr. Varela Parache. Así, el desequilibrio energético que, con indudable ligereza, algunos han atribuido a la guerra de Yom Kippur, de octubre de 1973 que, en realidad, se limitó a precipitar un proceso ya en marcha. El hecho es que el consumo de productos energéticos se doblaba cada quince años y el del petróleo cada diez. La evolución de la oferta no permitía atender este ritmo de crecimiento. La Organización de países exportadores de petróleo (OPEP), que había nacido con carácter defensivo frente a las grandes compañías petrolíferas, aprovecha la guerra árabe-israelí para utilizar el petróleo como arma política consiguiendo unos aumentos de los precios del crudo que determinan superávits de la balanza de pagos de 65.000 millones de dólares en 1974, de 36.000 millones de dólares en 1975 y están previstos para 1976 entre treinta y treinta y cuatro mil millones de dólares.

Junto al petróleo hay que mencionar el carbón, fuente de energía del pasado, y la energía nuclear, que será la energía del futuro. En cuanto al primero, el problema de sus elevados costes es decisivo. La energía nuclear plantea todavía cuestiones de seguridad.

Otro sector en el que siempre ha habido desequilibrios es el de la alimentación. Además de las medidas tradicionales sobre importaciones y exportaciones, se han utilizado nuevos instrumentos tales como el Comercio de Estados, los Acuerdos «voluntarios» de la limitación de exportaciones, etc. Con todo ello han aumentado las interferencias en el comercio bajo el pretexto de adecuar oferta a demanda y de aislar el mercado in-

terior de los efectos perjudiciales que pudieran venir de los mercados internacionales. No se puede decir que el aumento de la protección registrado haya sido grave si se considera globalmente pero sí se ha observado que los arreglos convencionales e institucionales estaban mal pertrechados por lo que se refiere a exportaciones, donde el enfoque ha cambiado más radicalmente. Todo ello hace pensar que en el seno del GATT debería intentarse un acuerdo más eficaz que las primas a la importación.

La reforma del sistema monetario internacional que emana de los acuerdos de Jamaica supone un elemento de estabilización de cara al futuro. En ellos se ha logrado un acercamiento entre las posiciones —hasta ahora opuestas— de Francia y Estados Unidos en materia de tipos de cambio, papel del oro, derechos especiales de giro y utilización de los recursos del Fondo monetario internacional. Todo ello redundará en una mayor estabilidad que debería ser aprovechada para reforzar la cooperación internacional.

* * *

El Dr. D. LUIS TAPIA SALINAS, Auditor del Ejército del Aire y Profesor de Derecho Aéreo en la Universidad complutense disertó sobre *Los actos ilícitos contra la navegación aérea en el Derecho internacional*.

Comenzó el conferenciante su exposición poniendo de relieve el interés que para el Derecho internacional supone el progreso de la aeronáutica y los importantes efectos de las actividades del transporte aéreo internacional, exponiendo su propósito de dedicar dos conferencias a analizar la política aérea internacional y la tercera al estudio de los atentados contra la aviación civil y, más concretamente, al apoderamiento ilícito de aeronaves.

La importancia del transporte aéreo internacional queda de relieve con las cifras que nos ofrecen las estadísticas realizadas en 1975. La aviación civil ha transportado durante ese año quinientos treinta y seis millones de pasajeros. Eso sin contar el transporte charter, que supone, aproximadamente, un veinticinco por ciento de la cifra anterior. La flota de naves comerciales en el mundo está compuesta por más de ocho mil y, en este momento, más de setecientas están encargadas en firme a las empresas constructoras.

Como es bien sabido, la mayor parte de las empresas de transporte aéreo se encuentran más o menos intervenidas por los Estados a que pertenecen, ya que éstos participan económicamente en las mismas. Con muy raras excepciones, el transporte aéreo es deficitario y necesita de la ayuda estatal. Por todo ello, la política interna e internacional de los Estados tiene siempre serias repercusiones en el transporte aéreo internacional: soberanía sobre el espacio aéreo, concesión de líneas aéreas, reciprocidad entre compañías, etc. Ejemplo de ello es el hecho de que los Estados Unidos se opusieran al aterrizaje del «Concorde» o que Iberia no pueda utilizar aeronaves «Jumbo» en determinados países iberoamericanos.

Tras estas reflexiones, el Dr. Tapia Salinas se refirió a la crisis que en este momento atraviesa el Derecho aeronáutico y que puede considerarse como crisis de crecimiento. Por un lado, son muchos los países que

han accedido al transporte aéreo y cuantos más son, más difícil es llegar a adoptar acuerdos aceptables por todos ellos. Por otro lado, durante mucho tiempo el Derecho aeronáutico quedaba perfectamente limitado a una franja de espacio aéreo delimitada, por abajo, por la cota en la que se podía volar sin peligro para terceros en la superficie terrestre y, por arriba, por el techo que podían alcanzar las aeronaves. Hoy, la cota baja ha quedado rota por el helicóptero y la cota alta no tiene límites si pensamos en los satélites. La consecuencia es que el Derecho aeronáutico se ha quedado corto.

El conferenciante realizó, a continuación, un rápido resumen de los grandes convenios internacionales en materia aeronáutica firmados con anterioridad a la segunda guerra mundial —Convenio de París de 1919, de Madrid de 1926 y Conferencia Panamericana de La Habana de 1928— para, seguidamente, ocuparse del Convenio de Chicago de 1945 y de las llamadas cinco libertades del aire: paso inofensivo sin aterrizaje, aterrizaje técnico o no comercial, transporte de personas, correo y mercancías desde el país de la bandera de la aeronave a otro país, transporte de personas, correo y mercancías de otro país al país de la aeronave y transporte de personas, correo y mercancías de un país a otro, distintos ambos del de la aeronave. Esta quinta libertad es el caballo de batalla de la política aérea internacional del momento actual. A este propósito el Dr. Tapia Salinas se refirió a la creación de la Organización de la aviación civil internacional (OACI), por el Convenio de Chicago de 1945, como institución especializada de las Naciones Unidas.

Hoy forman parte de esta Organización ciento treinta y cuatro Estados y se ha podido observar que, al alcanzar los países la soberanía internacional, primeramente solicitan su ingreso en la ONU y, por lo general, a continuación solicitan el ingreso en la OACI aunque carezcan de flota aérea y de aeropuertos o el mantener dicha flota y los aeropuertos les suponga un grave sacrificio. Se trata de alcanzar así un cierto prestigio internacional.

En Chicago se firmaron, como anexos al Convenio, otros dos tratados: uno de tránsito, que establece las dos libertades fundamentales de la navegación —sobrevuelo inofensivo y aterrizaje no comercial— y otro de transporte, que recoge las otras tres libertades de la navegación.

La anarquía creada por el Convenio de Chicago al no ponerse de acuerdo los Estados sobre la llamada «quinta libertad» ha tratado de solucionarse de varias formas. En primer lugar, mediante la internacionalización del tráfico aéreo, solución ésta que no ha logrado demasiado éxito. Unicamente las SAS escandinava es un consorcio entre Noruega, Suecia y Dinamarca. En segundo lugar, se estudió una propuesta de Canadá tendente al reparto del tráfico aéreo: una autoridad internacional distribuiría el tráfico aéreo entre las compañías de aviación. Tampoco ha tenido éxito.

La solución que, finalmente, ha alcanzado un éxito mayor y de la que se espera la solución de los problemas actuales es la consiguiente en regionalizar el tráfico aéreo.

Al no poderse llegar a un acuerdo universal, se trata de negociar

acuerdos con carácter regional que, en un futuro más o menos lejano, puedan unificarse. La regionalización del tráfico aéreo internacional es ya un hecho y para ello se han creado las Comisiones de la aviación civil internacional.

Tal como anunció al comienzo de su curso, el Dr. Tapia dedicó la última de sus lecciones a la llamada piratería aérea cuando señaló que, si bien revestía importancia por los perjuicios que causaba al tráfico aéreo internacional, sin embargo, para el derecho aeronáutico había problemas mucho más importantes como los relativos a la responsabilidad del transportista, a los seguros o a la utilización del espacio extra-atmosférico. Se refirió a los diferentes tipos de apoderamiento, distinguiendo entre actos de apoderamiento con ánimo de lucro, desviación para apoderarse de determinadas personas del pasaje, desviación para trasladar al secuestrador a un determinado país, actos perpetrados con el fin de canjear a los rehenes por otras personas, generalmente detenidas por motivos políticos, actos de apoderamiento con la única finalidad de destruir la aeronave y secuestros realizados con un notorio deseo de propaganda por parte del secuestrador.

En todos estos tipos de apoderamiento ilícito son muchos los intereses perjudicados: los del Estado de matrícula de la aeronave, los de la compañía aérea, los de la compañía aseguradora, los de los usuarios, etc. Por ello se han producido varios intentos para acabar con la denominada piratería aérea. La ONU se ha inibido del asunto pero la OACI ha realizado una gran labor a través de la confección de tratados multilaterales. Por otro lado, varias resoluciones de esta Organización tratan de aminorar en lo posible la realización de este tipo de actos delictivos. La IATA (Asociación Internacional de Transporte Aéreo) también se ha ocupado del problema, lo mismo que la IFALPA (Federación Internacional de Pilotos de líneas aéreas) y otras asociaciones internacionales, algunas de juristas, como la International Law Association, el Institut de Droit International o el Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho internacional.

En cuanto a los convenios multilaterales, el Dr. Tapia Salinas analizó el de Tokio de 1963, el de La Haya de 1970 y el de Montreal de 1971, todos ellos relativos al apoderamiento ilícito de aeronaves, llegando a la conclusión de que si todos ellos tuvieron una gran acogida, carecen, sin embargo, de eficacia práctica: mientras no se despolitice la piratería aérea, no será erradicada definitivamente.

* * *

El Dr. D. ALBERTO HERRERO DE LA FUENTE, Profesor Adjunto de Derecho internacional de la Universidad de Valladolid, pronunció una conferencia sobre *La situación internacional de España*.

Se refirió el conferenciante a la situación de España dentro de la Comunidad internacional a partir de la segunda guerra mundial, separando su exposición en dos planos: el plano universal y el plano regional. Dentro del plano universal se ocupó el Dr. Herrero de la Fuente de las rela-

ciones de España con las Naciones Unidas inmediatamente después de la conflagración mundial, analizando las medidas tomadas por el citado organismo contra el régimen político español. Una vez que España ingresa en las Naciones Unidas, en 1955, la acción de nuestro país dentro de la Organización Universal es estudiada tanto desde un punto de vista funcional como desde el ángulo de las posiciones adoptadas por España a propósito de los grandes temas suscitados a lo largo de los últimos treinta años: Derechos humanos, descolonización, desarme, etc.

Con relación al plano regional, el conferenciante examinó el conjunto del movimiento de institucionalización europea, refiriéndose a cada una de las Organizaciones que surgen en nuestro Continente a partir de 1948 y analizando la no presencia en ellas de España, con la sólo excepción de la OCDE. El Dr. Herrero dedicó especial atención en su exposición al tema de las Comunidades europeas.

LEGISLACION ESPAÑOLA EN MATERIA
DE DERECHO INTERNACIONAL
PUBLICO Y PRIVADO

