

<b>Notas de jurisprudencia y doctrina internacional para el caso Álvarez Machain [C.I.J.] . . . . .</b>	<b>91</b>
<b>I. Elementos de la consulta al C.I.J. . . . .</b>	<b>91</b>
<b>II. La competencia del Comité . . . . .</b>	<b>92</b>
<b>III. La sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos a la luz del derecho internacional . . . . .</b>	<b>96</b>
<b>IV. La reparación de los daños causados y la <i>restitutio in integrum</i> . . . . .</b>	<b>98</b>

# COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO

## NOTAS DE JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA INTERNACIONAL PARA EL CASO ÁLVAREZ MACHAIN

Francisco VILLAGRÁN KRAMER

### I. ELEMENTOS DE LA CONSULTA AL C.J.I.

La consulta tiene relación con la sustracción (plagio) o secuestro en el territorio de la República de los Estados Unidos Mexicanos del ciudadano mexicano Álvarez Machain, quien, contra su voluntad y sin conocimiento y autorización del gobierno de México, fue conducido a territorio de los Estados Unidos de América. Luego, fue enjuiciado por una corte de distrito, ante la que protestó y promovió su liberación por haber sido sustraído de México en violación del Tratado de Extradición vigente entre ambos países. Reconociendo su falta de jurisdicción, dicha corte desechó los cargos y ordenó la repatriación del acusado. Acto seguido, una corte de apelaciones confirmó el fallo.

A continuación, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América, conociendo del recurso de *certiorari*, revocó ese fallo y, conforme a la opinión de la mayoría de magistrados, resumió el caso.

La controversia en este caso es si un acusado sustraído de un país con el cual los Estados Unidos tienen un tratado de extradición adquiere, por esta razón, una protección contra la jurisdicción de las corte de los Estados Unidos. Nosotros sostenemos que no es así, y que puede ser juzgado en una corte federal de distrito por violaciones al derecho penal de los Estados Unidos.

De allí, desestimando las protestas del gobierno de México hechas por la vía diplomática, los señalamientos *Amicus Curiae* de los gobiernos de México y Canadá y de distintas entidades y agrupaciones, sentó la tesis según la cual: "El hecho de que el acusado haya sido sustraído por la fuerza, no prohíbe que se le juzgue en los Estados Unidos por violación a la legislación penal de este país", agregando: "la decisión respecto a que si [el encausado] debe ser devuelto a México, como una cuestión fuera del ámbito del tratado corresponde al Poder Ejecutivo". No fue parte de la discusión judicial el carácter del acusado ni la naturaleza repugnante y censurable de los hechos delictuosos que se le imputan.

El Consejo Permanente de la OEA le ha pedido, pues, al Comité, que opine "acerca de la juridicidad" de este último fallo.

## II. LA COMPETENCIA DEL COMITÉ

### 1. *Rationae materiae y rationae personae*

Por lo que concierne a la competencia del Comité Jurídico Interamericano para emitir opiniones jurídicas a solicitud de otros órganos de la OEA, es pertinente distinguir, por una parte, el ejercicio de su competencia consultiva sobre asuntos de interés para la Organización o para el órgano que la solicita y, por la otra, su competencia para opinar sobre casos concretos sometidos a consideración de los tribunales de justicia de los países miembros o que hubieren sido objeto de sentencia judicial en uno de los países miembros. Es decir, en asuntos contenciosos.

En principio, el Comité tiene competencia para evacuar consultas sin efectos vinculantes conforme a los artículos 104 y 105 los de la Carta de la OEA. En cuanto a su competencia para opinar con relación a asuntos contenciosos que hubieren sido objeto de sentencia judicial en un país miembro de la OEA, conviene tener presente los razonamientos de la Corte Internacional de Justicia en el asunto de los tratados de paz —*Peace Treaties*, primera fase, 150—, (Recueil C.I.J.) En efecto, expresó la Corte:

El consentimiento de los Estados partes en una controversia, es la base de la jurisdicción de la Corte en los casos contenciosos. La situación es diferente con respecto a los procedimientos consultivos, aun cuando la solicitud de una opinión esté relacionada con un asunto jurídico pendiente entre Estados. La respuesta tiene sólo carácter asesor; como tal carece de fuerza obligatoria, se infiere de esto que ningún Estado, miembro o no de las Naciones Unidas, puede evitar que se emita una opinión consultiva que las Naciones Unidas hayan considerado aconsejable para recibir ilustración sobre la clase de medidas que deban tomar. La opinión de la Corte no se da a los Estados, sino al órgano que tiene derecho a pedirla. La respuesta de la Corte, en sí misma un "órgano de las Naciones Unidas" representa su participación en las actividades de la organización y, en principio, no debe rechazarse.

La Corte examinó nuevamente lo concerniente a su competencia consultiva en el asunto de las Reservas a la Convención de Genocidio (ICJ Recueil, 1951 N. 15-19), de manera que se puede afirmar la competencia del Comité Jurídico Interamericano para evacuar la consulta planteada con relación a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América del 15 de junio de 1992 en el caso Álvarez Machain.

## *2. Los límites de la competencia: intervención en los asuntos internos*

Se planteó o no esta restricción por un miembro del Comité, este último está en el deber de examinar si, en el ejercicio de su competencia, interviene o no dentro de la jurisdicción interna de los Estados Unidos de América. Ello, por cuanto la Carta de la OEA estatuye en el artículo 3 que "la Organización no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados miembros", principio que la Carta también reafirma en los artículos 15 y 18. En tanto, pues, que órgano de la OEA el Comité está sujeto a esas restricciones.

Procede señalar, sin embargo, que la Carta de la OEA también reafirma el derecho internacional como norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas; el deber de los Estados de no intervenir en los asuntos internos de otros Estados, el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, y que las controversias de carácter internacional que surgan entre dos o más Estados americanos deben resolverse por medio de procedimientos pacíficos artículos 2, inciso c), y 3, incisos a), b) y h).

La competencia *rationae materiae* y *rationae persona* del Comité está, por lo consiguiente, enmarcada por esos preceptos legales.

Cabe, entonces, puntualizar que en el asunto que el Comité examinará existen elementos, factores y compromisos de carácter internacional, entre otros: el Tratado de Extradición vigente entre México y los Estados Unidos de América; el hecho de que el ciudadano mexicano Álvarez Machain, considerado responsable de actos delictuosos por las autoridades de los Estados Unidos de América, no hubiere sido objeto de entrega conforme lo dispone dicho Tratado de Extradición, sino sustraído, contra su voluntad y sin conocimiento del gobierno de México, del territorio de México. Asimismo, que el gobierno de México protestó ante el gobierno de los Estados Unidos de América por esos hechos y exigió, por vía diplomática, la repatriación de su nacional. Finalmente, que la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América, no obstante lo expuesto, declaró procedente el enjuiciamiento criminal del acusado en ese país sin cuestionar si se violaron o no los derechos fundamentales del acusado.

Resulta evidente que existen hechos de carácter internacional que han dado lugar a una controversia jurídica entre dos Estados miembros de la OEA y que están en relación directa con el Tratado de Extradición vigente entre ambos países.

La jurisdicción internacional de dicho fallo excluye, sin embargo, pronunciamientos sobre si la sentencia de mérito se ajusta o no al derecho interno de los Estados Unidos de América, por cuanto no se trata de un estudio doctrinario sino de una opinión jurídica, que un órgano consultivo de la OEA da a otro órgano.

En tal virtud, el comité puede examinar los fundamentos y alcances internacionales de dicho fallo, no a la luz del derecho interno sino del derecho internacional. Al hacerlo así no estaría interviniendo en la jurisdicción interna de los Estados Unidos de América, sino analizando hechos que ocurrieron en territorio de ambos países e identificando y analizando las normas y principios jurídicos internacionales aplicables a esos hechos.

Por lo demás, el gobierno de los Estados Unidos de América no ha cuestionado ante el Comité la competencia para rendir la opinión jurídica solicitada en los términos que figuran en la respectiva resolución del Consejo Permanente de la OEA.

A la luz del bien establecido principio de que el órgano consultivo es también competente para verificar su competencia —*la competence de la competence*— el Comité puede rendir la opinión que se le ha solicitado dentro de los límites señalados.

### 3. *El principio iura novit curia*

Si bien la esencia de la opinión solicitada es la juridicidad internacional del fallo pronunciado por dicha alta corte en lo que se refiere a la afirmación de la jurisdicción de los tribunales de justicia de Estados Unidos para procesar criminalmente al acusado Álvarez Machain, el Comité puede, si lo considera pertinente conforme al principio *iura novit curia*, analizar si el secuestro de dicha persona en territorio mexicano, sin consentimiento y autorización de las autoridades competentes de México, constituye o no a la luz del derecho internacional un hecho ilícito —es decir, un acto de intervención— que compromete la responsabilidad internacional de los Estados Unidos de América.

Para esos efectos el Comité cuenta con importantes parámetros. En primer lugar, la propia Carta de la OEA —artículo 18—. Luego, de jurisprudencia internacional: sentencias de la Corte Internacional de Justicia en los casos “Corfú”—Reino Unido *vs.* Albania, CIJ— Recueil 1949 y “Actividades militares y paramilitares en Nicaragua”, Nicaragua *vs.* Estados Unidos —CIJ Recueil 1984 y 1986, caso en el que la Corte

esclareció que la no intervención constituye una regla de derecho internacional consuetudinario, puesta, además, de manifiesto en Resoluciones de la Asamblea General— 22131 y 2625. En doctrina: Henkin, Pugh, Schater y Smit, *International Law. Cases and Material*, 2ed. West Pub Co. St. Paul, Minn. 1987; Rey Caro, Ernesto, *El principio de no intervención en la jurisprudencia de la Carta Internacional de Justicia. Temas de derecho internacional en homenaje a Frida M. Pfirter*. Barea, Buenos Aires, 1989 y Sepúlveda, César, *Derecho internacional*, México, Porrúa, 1991.

De la misma manera, el Comité puede inquirir si, con relación a la persona sustraída se violaron o no derechos fundamentales del acusado como persona humana. En otros términos, derechos humanos consagrados en las Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos. Al efecto, el Comité cuenta importantes antecedentes de jurisprudencia, entre otros de Estados Unidos: "United States vs. Toscanino" y "Filartiga vs. Pena-Irala" *International Law Reports*, vol. 77, 1988, pp. 176 y llamada 9. Burgenthal, *International Human Rights*, West Pub. Co. St. Paul Minn., 1988.

En consecuencia, el Comité disfruta de la potestad requerida para examinar los puntos señalados, mas no puede emitir juicio sobre la ilegalidad de los actos conforme al derecho interno de los Estados Unidos de América, por ser esto último competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales de ese país.

### III. LA SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE ESTADOS UNIDOS A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL

Sabido es que los actos y sentencias de los tribunales de justicia son con alguna frecuencia objeto de controversia entre los Estados en el plano internacional, tanto desde la perspectiva de la llamada denegación de justicia como por violación de claras o expresas reglas y principios del derecho internacional. Y ello, a fin de establecer si comprometen o no la responsabilidad del Estado y, en caso afirmativo, establecer la o las modalidades de reparación que el Estado infractor debe al Estado víctima de la violación. La sentencia en el caso

Álvarez Machain no entra en la esfera de la denegación de justicia sino en la otra categoría.

Por lo general, las sentencias de los tribunales se basan en una correcta aplicación de las reglas del derecho interno e internacional, Pese a ello, al aplicar imperativamente el derecho interno pueden incumplir las reglas convencionales y consuetudinarias del derecho internacional. En esos casos, tanto la doctrina como diferentes fallos arbitrales señalan el efecto jurídico que ello produce en la esfera internacional. Y, éste no es otro que comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

Entre los internacionalistas que han contribuido a esclarecer este último tema están los juristas argentinos Podesta Costa y José María Ruda. El primero, en vida, fue ministro de Relaciones Exteriores de su país, en tanto que el colega Ruda ha sido magistrado y presidente de la Corte Internacional de Justicia. En la obra del doctor Podesta Costa actualizada por el doctor Ruda, precisamente se señala que:

Una sentencia, aunque se ajusta al derecho interno, puede ser contraria al derecho internacional. El Tribunal se ha ceñido, como le corresponde, al derecho interno, pero ocurre que éste desconoce los "derechos esenciales" o bien el Tribunal no ha aplicado las estipulaciones de un tratado, porque éste —según el régimen existente en algunos países— no tiene *per se* fuerza de ley interna mientras no se dicte una ley en tal sentido. En ambos casos el Tribunal ha cumplido con el derecho interno, pero el Estado ha violado el derecho internacional. Considerada la cuestión en ese plano, hay sin duda una falta que es imputable a omisión del Estado, sea por dolo o por culpa y, surge para él un caso de responsabilidad internacional.

Luego, concluyen con la siguiente observación:

"Sería erróneo, sin embargo, afirmar de modo genérico que origina la responsabilidad internacional del Estado toda sentencia contraria a cualquier norma de derecho internacional. La responsabilidad surge únicamente cuando la sentencia desconoce "derechos esenciales" o estipulaciones consignadas en los tratados: aquéllos, porque los posee el extranjero, y éstas, porque son jurídicamente obligatorias en el carácter de derecho internacional positivo" (*Derecho internacional público*, Bue-

nos Aires, TEA, 1985. tomo II, p. 241.) Asinismo, Jiménez de Aréchaga, Eduardo, "La responsabilidad del Estado", en Sorensen (ed.), *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978 y Halajczuk B. y Moya Domínguez, M. T., *Derecho internacional público*, Buenos Aires, EDIAR, 1978.

#### IV. LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS CAUSADOS Y LA RESTITUTIO IN INTEGRUM

En el examen del fallo de mérito, el Comité, aparte analizar el Tratado de Extradición vigente entre ambos países, no podrá evadir puntualizar si, a su criterio, existe o no un caso de responsabilidad internacional como consecuencia de la violación de las normas y principios generales del derecho internacional que causaron daños a México, y, en atención a ello, identificar la o las modalidades de reparación que pudieren corresponder.

Si bien es cierto que entre las modalidades de reparación admisibles conforme al derecho internacional figuran el restablecimiento al *status quo ante*, las indemnizaciones y las satisfacciones, el hecho es que el Comité no ha sido llamado a dirimir la controversia; tampoco precisar las formas de reparación. Sin embargo, el Comité puede identificar los actos cometidos en el territorio de México, que, a la luz del derecho internacional y, a su criterio, son ilícitos. De la misma manera, puede analizar la sentencia a la luz del Tratado de Extradición vigente entre ambos países y, trayendo a cuenta la Convención de Viena sobre Tratados y la excelente literatura que sobre ella se ha publicado, extraer las consecuencias que conforme a derecho se desprendan. Entre ellas, la o las reparaciones que México tiene derecho conforme al derecho internacional.

Al respecto, será útil recordar que el concepto de reparación viene siendo delimitado en el ámbito jurídico —interno e internacional— reputándose, incluso, en teoría, la *restitutio in integrum* como equivalente a la restauración del *status quo ante*. Por lo que a la restitución se refiere, convendría también tener presente el esclarecimiento aportado por la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso de las Factorías

Chorzow cuando señaló las modalidades como deben los Estados reparar los daños a otro u otros Estados, por cuanto dijo la Corte:

La reparación, en la medida de lo posible, debe cancelar todas las consecuencias del hecho ilícito y restablecer la situación, que, con toda probabilidad, habría existido si el hecho no se hubiere cometido. (CPJI. Serie A N.1.17, p. 47.)

Si bien en lo concerniente a la reparación existen en teoría similitudes entre daños materiales y personales, y diferencias entre daños emergentes y daños morales, incluyendo matices distintos entre la *restitución material* y la *restitución legal o jurídica* (V. Arangio Ruiz G., "Informe Preliminar sobre la Responsabilidad de los Estados" Comisión de Derecho Internacional, NN.UU. Doc A/CN.4/412. add. 1. mayo de 1988), el hecho es que en la práctica el concepto de restitución material —*restitutio material*— suele comprender tanto la reparación estrictamente material como la que beneficia a las personas directamente afectadas por los hechos ilícitos. Así, por ejemplo, el jurista alemán Graefrath —ex presidente de la Comisión de Derecho Internacional— señaló:

hablemos de restitución material cuando se trata de restauración de objetos ilícitamente obtenidos o la liberación de personas arrestadas o detenidas ilícitamente, la evacuación de territorios ocupados ilegalmente, etc." ("Responsability and Damages Caused", en *Recueil de Cours*, Academia de Derecho Internacional de La Haya, vol. 185, p. 77).

Desde luego, entre los parámetros que tienen relación directa con la *restitutio in integrum* del acusado —en este caso, repatriación del procesado— figura el elemento que la *restitutio* sea no sólo fácticamente posible sino, también, jurídicamente factible. Y ello, porque únicamente en la eventualidad de tornarse imposible la restitución del procesado, podrían considerarse otras modalidades de reparación. Por supuesto, las satisfacciones, como modalidad de reparación, pueden ser objeto de consideración a la luz de los hechos y de los planteamientos de las partes.

Lo importante es que la propia Corte señaló en su sentencia que “como materia al margen del tratado” la decisión de devolver al acusado corresponde al Poder Ejecutivo de los Estados Unidos. Con ello se aprecia que, al menos técnicamente, no existe imposibilidad jurídica de restitución, así como tampoco existe imposibilidad jurídica de que México concediere subsiguientemente la extradición. Estados Unidos y México pueden, por consiguiente, convenir en distintas fórmulas de solución y, en su caso, de reparación.

Finalmente, es sabido que toda controversia puede resolverse directamente entre las partes o por vía arbitral o judicial. A nuestro criterio, el asunto reclama solución jurídica a nivel internacional. Ya fuere mediante un fallo arbitral o judicial, a través de la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, como ha sido planteado por algunos jefes de Estado del continente americano en reciente reunión iberoamericana —Madrid, julio de 1992— y por acuerdo entre las partes.

Y ello, porque si bien es cierto que esta clase de actos violatorios de las reglas internacionales son aislados, la historia diplomática ilustra sobre casos similares entre Estados europeos (Francia y Alemania); Estados americanos y europeos (Bolivia y Francia) y Estados americanos y Estados del Medio Oriente (Argentina e Israel) en los que no se siguió el camino de la extradición sino el de la sustracción por la fuerza de los acusados.

Por último, cabe señalar que la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América no está sola al seguir la tesis de la mayoría entre sus magistrados, imponiéndose, por consiguiente, a nivel internacional, la reafirmación de la regla que la sustracción de una persona, por la fuerza contra su voluntad y sin el consentimiento del Estado donde se encuentre, es contraria al derecho internacional general, independiente de si existen o no tratados de extradición entre los Estados, por cuanto entraña, por una parte, intervención y, por la otra, violación del derecho al debido proceso legal de detención del afectado.

Ginebra-Guatemala, julio-agosto de 1992.