

EL ACUERDO DE GINEBRA A LA LUZ DEL DERECHO DE LOS TRATADOS

DR. JUAN CARLOS SAINZ BORGÓ*

* Abogado, Especialista en Derecho Internacional Económico y Doctor en Derecho por la Universidad Central de Venezuela, Caracas. Magister por la Universidad de Oxford, Reino Unido. Investigador del Instituto de Derecho Público con rango de profesor asociado – UCV. Profesor y Decano Universidad para la Paz, Organización de las Naciones Unidas Costa Rica. Profesor invitado de la Universidad del Rosario y de la Universidad Javeriana en Colombia y de la American University y Universidad de Oregon en Estados Unidos.

Quisiera comenzar agradeciendo a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, especialmente a los académicos Héctor Faúndez Ledesma y Cecilia Sosa Gómez por la oportunidad de participar en este importante esfuerzo de reflexión sobre la integridad territorial de nuestro país.

El Acuerdo de Ginebra es un tratado firmado entre dos sujetos de derecho internacional, como son la República de Venezuela y el Reino Unido, en 1962. El mismo llena los extremos establecidos en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, en artículo 2.a.

“a) se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”;

La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados será la estructura y base de las breves reflexiones que presentaré hoy. Asimismo, quiero mencionar que el método para el análisis que usaré será estrictamente jurídico, específicamente, basado en el derecho internacional. Ya muchas décadas Venezuela ha debatido esta controversia a la luz de la historia, la geografía o la política, por mencionar algunas de las disciplinas que han abordado el tema. Mi intención es darle un análisis jurídico.

El Acuerdo de Ginebra ha sido un tratado lleno de controversia sobre todas sus partes. Es por ello, que esta primera decisión de la Corte Internacional de Justicia en la resolución del caso entre Guyana y Venezuela aporta una interpretación a las disposiciones del caso, que no habíamos tenido nunca hasta la fecha. En este sentido, quiero citar al

Dr. Héctor Faundez en un reciente artículo en la prensa, cuando afirmaba en relación con el papel de la Corte Internacional de Justicia:

“Una vez que hay una sentencia definitiva (y, en relación con la competencia, ésta lo es), lo único que queda es acatarla. (...). Podremos seguir discutiendo, en las tertulias de café o en los salones de clases, si la Corte se equivocó o si tenía razón; pero, en términos prácticos, no sirve a ningún propósito útil insistir sobre un punto que ya está decidido, y que Venezuela no defendió ni explicó en los estrados judiciales, porque no compareció en el procedimiento ante dicho Tribunal”¹.

Los tratados son una evolución del derecho de las obligaciones y se alimenta en su concepción y estructura de la teoría general de los contratos. Esta relación con el derecho interno, es un hecho consustancial del derecho internacional, que como disciplina es mucho más joven que otras áreas del derecho y que se nutre de ellas para su crecimiento e interpretación, tal y como lo establece el Artículo 38.3 del Estatuto de la propia Corte Internacional de Justicia cuando menciona “los principios generales de derecho” como una fuente auxiliar de interpretación y no de los principios generales del derecho internacional.

Podemos coincidir que las diversas teorías que sistematizan los elementos del contrato, describen la presencia de 3 elementos: Subjetivo, que expresa la manifestación de la voluntad de los sujetos en el contrato; objetivo, que se refiere a la producción de una consecuencia jurídica y 3. normativo, que se refiere al reconocimiento por parte del sistema legal al procedimiento de creación de la norma contractual².

En cuanto al elemento normativo, podemos señalar que el acuerdo de Ginebra es una normal contractual reconocida por las partes en la controversia y por la comunidad internacional como un todo. Sin embargo, Antonio Remiro Brotons señala en este sentido, que las “obliga-

¹ Héctor Faundez Ledesma, “Desde la patria de Cantinflas”, Septiembre 10, 2021. *El Nacional*. Caracas. Disponible en: <https://www.elnacional.com/opinion/desde-la-patria-de-cantinflas/>

² Tonatiuh García Castillo, “Reflexiones en torno a la teoría general del contrato”, *Revista de derecho privado*. Nueva Época. Año VII. Número 21-22. Septiembre 2008. Disponible: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derpriv/cont/21/dtr/dtr2.pdf>

ciones en los tratados son relativas porque producen efectos solo entre las partes” y resume algunas de las máximas romanas que describen la misma: “el tratado es *res inter alias acta*”³. Sin embargo, el caso del Acuerdo de Ginebra implica una multiplicidad de actores, donde no solo participan los sujetos del mismo, al cual me referiré más adelante, sino también la Organización de las Naciones Unidas y los diversos facilitadores que han participado en la búsqueda de una solución para las partes. Igualmente, el acuerdo in comento ha sido esgrimido por Venezuela en diversas ocasiones ante actores internacionales para advertir de la inconveniencia de realizar actividades en la zona en reclamación.

En segundo lugar, quisiera referirme al Objeto del acuerdo, o segundo elemento de la teoría de los contratos. En este caso, tenemos los primeros razonamientos que da la Corte en la decisión del caso Guyana-Venezuela. La sentencia hace un análisis cronológico de los diversos pasos en la conclusión y ejecución en la práctica del Acuerdo de Ginebra, analizando el termino controversia (*controversy*) como sinónimo de disputa (*dispute*). A continuación, cita una sentencia del Tribunal Permanente de Justicia Internacional de 1924, predecesor de la Corte actual, para explicar: “*un desacuerdo sobre una cuestión de hecho o de derecho, un conflicto de opiniones legales o de intereses entre dos sujetos*”⁴.

Luego la Corte concluye con la siguiente definición:

“66. En consecuencia, la Corte considera que la “*controversia*” que las partes acordaron resolver a través del mecanismo establecido en el Acuerdo de Ginebra se refiere a la cuestión de la validez del Laudo de 1899, así como a sus implicaciones jurídicas para la línea limítrofe entre Guyana y Venezuela”.

La sentencia de admisión reconoce los dos elementos claves en la controversia: la nulidad del laudo y la necesidad de establecer los límites internacionales entre las partes. Este era el objeto de la

³ Antonio Remiro Brotons; Rosa Riquelme Cortado et al. *Derecho Internacional. Curso General*. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia 2010. Pag. 187.

⁴ Corte Permanente de Justicia Internacional. Sentencia No. 2, 1924, PCIJ, Serie A, No. 2, pág. 11. Caso Mavrommatis Palestine Concessions.

controversia desde que Venezuela inició sus reclamaciones formales a partir de la década de los sesenta del siglo pasado. El Laudo debe considerarse nulo y volver a la mesa de negociaciones establecida en el Tratado de Washington de 1897 para que Venezuela y el Reino Unido puedan establecer una frontera en derecho entre los dos países.

Esta primera decisión, en si misma, representa un gran reconocimiento de los argumentos que históricamente ha presentado Venezuela. Es importante recordar que el Reino Unido y aún Guyana han mantenido que no existe tal controversia. La firma del Acuerdo de Ginebra en 1962 fue un éxito de la diplomacia de la democracia venezolana, que después de sucesivos rechazos por parte del Reino Unido aceptó la existencia de la controversia y un *modus operandi* para resolverlo.

Recordemos lo que afirmó el canciller Iribarren Borges ante el Senado, con el objeto de la discusión de la aprobación de este Convenio de Ginebra:

“No voy a enumerar todos los incidentes de la discusión derivada del rechazo por Gran Bretaña de esa primera propuesta de solución formulada por Venezuela, a la que se contestó con una contrapropuesta para que Venezuela con un “acto de gran calidad de estadista y coraje”, renunciara a su reclamación. Formulé una segunda propuesta venezolana en el sentido de convenir por un período que podría discutirse, en una administración conjunta del territorio reclamado por Venezuela, previo reconocimiento de nuestra soberanía sobre el mismo. También esta fórmula vino a ser rechazada. Por último, en un esfuerzo por buscar una salida honorable al problema, presenté como tercera propuesta venezolana una fórmula que preveía la solución del problema fronterizo a través de tres etapas consecutivas con sus respectivos plazos, con la particularidad de que el proceso había de tener un final: a) Comisión Mixta; b) Mediación; c) Arbitraje Internacional”.

Para luego afirmar ante el Congreso de la República:

“El acuerdo de Ginebra lleva a una nueva situación las posiciones extremas de quienes exigen la devolución del territorio usurpado en virtud de un laudo nulo y la de quién argüía que no abrigando

duda alguna sobre su soberanía acerca de este territorio, no estaba dispuesto a llevar la causa a Tribunal alguno”⁵.

Además, si esta decisión se interpreta a la luz de la fecha crítica determinada por la propia Corte para el conocimiento del caso, es decir, la fecha misma de la firma de Acuerdo de Ginebra, le permite a Venezuela una plataforma para presentar los argumentos de hecho y derecho para la determinación de una nueva frontera establecida bajo los argumentos del derecho.

Venezuela ha sido consistente en la forma como ha considerado el territorio esequibo, especialmente en el momento del reconocimiento del Estado de Guyana y su extensión, en la siguiente forma:

“Venezuela reconoce como territorio del nuevo Estado el que se sitúa al Este de la margen derecha del Río Esequibo y reitera ante el nuevo país y ante la Comunidad Internacional, que se reserva expresamente sus derechos de soberanía territorial sobre toda la zona que se encuentra a la maargen izquierda del precitado río; en consecuencia el territorio de la Guayana Esequiba sobre el cual Venezuela se reserva expresamente su derecho soberano, limita al Este con el nuevo Estado de Guyana, a través de la línea del Río Esequibo, tomando éste desde su nacimiento hasta su desembocadura en el Océano Atlántico”.

Me referiré ahora al último de los elementos que he presentado hoy y que se refiere al elemento subjetivo. Como hemos señalado ya varias veces a lo largo de estos comentarios, el Acuerdo de Ginebra fue suscrito el 17 de febrero de 1966, entre el Reino Unido de la Gran Bretaña con la rúbrica de Michael Stewart, Ministro de Estado y Forbes Burham, Primer Ministro de la Guayana Británica y por parte del Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Ignacio Iribarren Borges.

Para la fecha de la firma del mismo, Guyana no era un sujeto de derecho internacional, y la firma por parte del líder guyanés Forbes Burham, se realiza como representante de una entidad subnacional dentro del imperio británico, la colonia denominada “Guayana británica”.

⁵ Subrayado nuestro.

La propia sentencia de la Corte, señala el hecho de forma clara en los siguientes términos:

“29. (...) En el momento en que surgió la presente disputa, Guyana todavía era una colonia británica, conocida como Guayana Británica. Se independizó del Reino Unido el 26 de mayo de 1966. La disputa entre Guyana y Venezuela se remonta a una serie de hechos ocurridos durante la segunda mitad del siglo xix”.

Por otro lado, es importante reiterar que las obligaciones que se desprenden del Acuerdo de Ginebra tienen por objeto solucionar la controversia creada por un arbitraje que violó su mandato, y que se originó en un tratado, el Tratado de Washington, suscrito por los dos sujetos de derecho originales: el Reino Unido y Venezuela, el 2 de febrero de 1897.

Las partes en el Convenio de Ginebra incluyen al Reino Unido. Cuando la República de Guyana obtuvo su independencia, la nota de reconocimiento de Venezuela señalan las negociaciones que permitieron “*accession*” de ese nuevo sujeto de derecho al Acuerdo de Ginebra, según lo establecía ese tratado, en los siguientes términos:

“De conformidad con el Acuerdo suscrito en Ginebra el 17 de febrero de 1966, entre los Gobiernos de la República de Venezuela y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, este último en consulta con el Gobierno de la Guayana Británica, y en virtud del artículo 8o del precitado Convenio, a partir de hoy 26 de mayo de 1966, el Gobierno de Vuestra Excelencia pasa a formar parte del Acuerdo en referencia”.

Asimismo, cuando las partes deciden establecer una moratoria para la búsqueda de una solución a la controversia con el Protocolo de Puerto España, el 18 de junio de 1970, las partes firmantes fueron: el Gobierno de Venezuela, el Gobierno de Guyana y el Gobierno del Reino Unido.

Asimismo, quisiera llamar la atención que la Corte Internacional de Justicia, en la segunda resolución que aborda en el *dictum* del 18 de diciembre del 2020, por unanimidad fue establecer una fecha crítica para la competencia del caso, en los siguientes términos:

“2) Por unanimidad, Decide que no es competente para conocer de las pretensiones de la República Cooperativa de Guyana fundadas en hechos acaecidos con posterioridad a la firma del Acuerdo de Ginebra”.

De esta manera, la Corte por unanimidad, incluyendo la jueza ad-hoc, designada por Guyana, la australiana Hilary Charlesworth establece una fecha a partir de la cual la Corte entrará a conocer del caso. Esta fecha podría representar un cambio importante en la estrategia del caso, porque la utilización de esta fecha, podría dejar a la propia representación nacional de la República Cooperativa de Guyana en una situación difícil, al haber decidido la Corte, que no entraría a analizar hechos ocurridos después de la firma del Acuerdo, lo cual incluiría la propia independencia de la parte actora.

Este análisis desde la teoría de los contratos, dejando claros los sujetos y las obligaciones, nos permitiría identificar de forma más clara los elementos para una defensa clara de Venezuela en este caso ante la máxima corte internacional. De los elementos que podemos destacar, en esta breve reflexión, quisiera enfocarme en el tema de los sujetos.

Como hemos evidenciado previamente, los sucesivos acuerdos que han construido la plataforma que ha traído el caso de la Guayana Esequiba a la Haya, han contado con el Reino Unido como un actor fundamental, que sin embargo ha estado ausente desde el comienzo de las deliberaciones en esta fase del caso. De tal forma, que enfocaremos nuestra atención en esa línea.

El Reino Unido es uno de los sujetos de esta obligación establecida inicialmente de forma bilateral en el Tratado de Washington en 1892 y en el Acuerdo de Ginebra y que solo en la moratoria establecida en el Protocolo de Puerto España, la República de Guyana emerge en el escenario como un firmante en los tratados, pero sin sustituir o suceder al papel del Reino Unido. En ese sentido comparto, con el Dr. Antonio Remiro Brotons, la necesidad de evaluar si se dio o no la sucesión del estado entre Guyana y el Reino Unido. Tema este complejo en el derecho internacional, y de la cual existe una Convención de Viena sobre sucesión de estados en Derecho de los Tratados.

El caso que analiza la Corte con la reciente sentencia, es un tema de derecho de los tratados, el cumplimiento de la obligación primigenia establecida en un tratado bilateral firmado en 1892 y que acordaba lo siguiente:

“Los Estados Unidos de Venezuela y Su Majestad la Reina del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, deseando estipular el arreglo amistoso de la cuestión que se ha suscitado entre sus respectivos Gobiernos acerca de límites de los Estados Unidos de Venezuela y la Colonia de la Guayana Británica, han resuelto someter dicha cuestión a arbitramento,

“Artículo 1

Se nombrará inmediatamente un Tribunal arbitral para determinar la línea divisoria entre los Estados Unidos de Venezuela y la Colonia de la Guayana Británica”.

Por lo tanto, el asunto de fondo a resolver es si ese Laudo fue ejecutado de acuerdo a las reglas previstas en ese tratado inicial y que según la sentencia de diciembre del año 2020 parece ser la interpretación que se está construyendo. De tal forma que, en mi criterio, sería imperativo que los actores originales en ese tratado formen parte del juicio.

En el derecho internacional procesal, esa aparición del Reino Unido en el caso podría darse de dos formas: la primera que el Reino Unido se presentara como parte interesada en el caso y la segunda, a través de una contrademanda presentada por Venezuela.

Revisemos brevemente estos dos escenarios.

El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia de la Haya, en su artículo 62, establece de forma expresa la posibilidad de que un estado, que tenga un interés jurídico en el caso, pueda intervenir. El artículo reza como sigue:

“1. Si un Estado considerare que tiene un interés de orden jurídico que puede ser afectado por la decisión del litigio, podrá pedir a la Corte que le permita intervenir.

2. La Corte decidirá con respecto a dicha petición”.

En el comentario sobre el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, preparado por Zimmermann y Tomuschat, señalan reiterados

casos de delimitación y fronteras, en las cuales estados han solicitado su participación como terceros: Italia en el caso Libia-Malta; el Salvador en el caso Nicaragua -Estados Unidos y con Nicaragua en el caso del Golfo de Fonseca entre Honduras-El Salvador, así como en los casos de Guinea Ecuatorial con el caso Camerún y Nigeria⁶.

Sin embargo, en este caso requeriría de la acción del Reino Unido para poder activar su intervención en el caso *motu proprio* o a solicitud de su antigua colonia.

En el segundo escenario, Venezuela puede tomar la iniciativa de contrademandar al Reino Unido para que en el marco del proceso, pueda presentar sus argumentos y establecer su responsabilidad jurídica e histórica en el caso.

La contrademanda está prevista en el Reglamento de la Corte, en su artículo 80, en los siguientes términos:

“1. Podrá presentarse una demanda reconvencional siempre que ésta tenga conexión directa con el objeto de la demanda de la otra parte y entre dentro de la competencia de la Corte.

2. La demanda reconvencional se formulará en la contramemoria de la parte que la presente y figurará entre sus conclusiones.

3. En caso de duda respecto a la relación de conexidad entre la cuestión presentada como demanda reconvencional y el objeto de la demanda de la otra parte, la Corte, oídas las partes, decidirá si procede o no unir la cuestión así presentada al procedimiento inicial”.

Al respecto de la naturaleza de la reconvención, la Corte en sus años más recientes se ha visto favorable a esta figura procesal.

El Juez Oda, explicó en opinión separada en el caso Inmunidad Jurisdiccional (2010), *“que el propósito de una contrademanda era, primero, la apropiada administración de justicia y la economía judicial que le permite a la Corte considerar todos o cualquiera de los reclamos conectados en un solo procedimiento y segundo, evitar el inconveniente*

⁶ Andreas Zimmermann Andreas; Christian Tomuschat et al. *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*. Oxford University Press. Second Edition. Oxford 2012. pp. 164.

en el evento que otra parte o un tercer estado introduzca una nueva demanda sobre un tema que este directamente conectado con el caso”.

Igualmente, el Juez Cancado Trindade, en ese mismo caso, expresó pero en otra opinión separada: *“el propósito de una contrademanda es en primer lugar la economía procesal; segundo, encontrar una forma de alcanzar una mayor consistencia en las decisiones de la Corte Internacional de Justicia y tercero, la realización de la justicia a nivel internacional”.*

La presentación de una reconvención o contrademanda, ha sido considerada de gran relevancia en la práctica procesal, en especial ha sido utilizada por aquellos estados que han sido llevados al estrado de la Haya y que utilizan el recurso para asumir un papel más activo y no simplemente en una posición defensiva ante el país demandante.

El procedimiento que se iniciaría en este caso, podría plantearse perfectamente en la etapa procesal en que nos encontramos en el caso planteado por Guyana, ya que la reconvención obligaría a la Corte a darle curso y evaluar la forma en la cual le daría la oportunidad a la parte o las partes demandadas a responder al caso.

Esta opción no debería presentar ningún resquemor por parte de Venezuela, ya que la obligación de acudir a la Corte está presente en el Acuerdo de Ginebra suscrito por el Reino Unido, y las democracias del mundo miran con confianza la solución de los casos por parte de órganos internacionales, que resuelven de forma imparcial y bajo el imperio del derecho.

CONCLUSIONES

1. El Acuerdo de Ginebra fue la solución después de un largo proceso de negociación, que sin embargo, por razones que no vienen al caso discutir ahora, se alargaron más en el tiempo de lo previsto. En cualquier caso, las razones que explican la demora en el caso fueron más de índole política e histórica que de carácter jurídico.
2. La solución jurisdiccional, bien sea un arbitraje o la Corte Internacional de Justicia, estuvo en la estrategia negociadora venezolana. Un Laudo Arbitral cuyo resultado se produjo al violar

las reglas mismas pactadas por las partes podría solo ser anulado por un órgano jurisdiccional y en este caso, la Corte Internacional de Justicia es el foro más indicado.

3. Por último, llevar al Reino Unido al foro de la Corte Internacional de Justicia, a través de una contrademanda de Venezuela, sería la oportunidad jurídica e histórica de nuestro país para clarificar lo ocurrido en el Laudo de París, que a mi juicio y para muchos especialistas fue la utilización del derecho como una fachada para la actuación del imperialismo del siglo XIX.