

EL CESE DEL ESTADO DE GUERRA ENTRE ITALIA Y COSTA RICA

Rubén Hernández Valle*

Desde una perspectiva del Derecho Internacional Público y Derecho Constitucional, se analiza en este artículo, la situación jurídica de las relaciones entre Costa Rica e Italia posterior a la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Éste constituye un buen ejemplo de cómo se aplica la teoría de los actos unilaterales de los Estados y de la cláusula estoppel.

1.- Introducción

Existe una añeja polémica acerca de si el estado de guerra entre Italia y Costa Rica cesó o se mantiene todavía vigente. Para las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores el estado de guerra cesó desde 1944 cuando nuestro gobierno de entonces reconoció a su homólogo italiano y se reanudaron las relaciones diplomáticas y consulares entre ambos países. Sin embargo, pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, de inicios de los años cincuenta, cuando aquellos no eran vinculantes para la Administración Pública, sostuvieron reiteradamente que la cesación del estado de guerra sólo podría darse por dos vías: por la adhesión de Costa Rica al Tratado de Paz firmado con las Naciones Unidas el 10 de febrero de 1947, o la firma de un Tratado de Paz con la nación italiana.

Ninguna de estas dos opciones fue ejecutada por nuestras autoridades gubernativas, por lo que la discusión jurídica sigue en pie.

2.- Los actos internacionales del Estado costarricense en que expresamente reconoce la cesación del estado de guerra con Italia

En primer lugar, el gobierno costarricense reconoció expresamente a su homólogo italiano en 1944 y, a partir de ese momento, reanudó sus relaciones diplomáticas y consulares con la nación italiana. En efecto, con fecha 26 de octubre de 1944, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Julio Acosta, comunicó oficialmente al entonces Primer Ministro de Italia, Ivano Bonomi que "ha resuelto reanudar relaciones

* Abogado y profesor universitario. Nació en 1946. Fungió como Profesor de la Universidad de Costa Rica, Embajador en Italia (1994 - 1998). Formó parte del Tribunal Laive, que arbitró el litigio entre Costa Rica e Italia en 1998. Escritor de varias obras jurídicas, dentro de las cuales se encuentran "El Derecho de la Constitución", "Derecho Procesal Constitucional" y "Derecho Parlamentario Costarricense". Así como varios artículos en revistas especializadas en Derecho Constitucional.

diplomáticas son su Gobierno y ofrecer todo concurso a fines comunes. Oportunamente se nombrará representación ante su Gobierno ”.

El 17 de mayo de 1948, el Ministro de Relaciones Exteriores de la Junta Fundadora de la Segunda República, definió, mediante publicación aparecida en La Gaceta, la posición del entonces Gobierno de Costa Rica en torno al tema en cuestión.

Decía la citada declaración, en lo que nos interesa, “ Considerando asimismo el Gobierno de Costa Rica, definiendo concretamente su posición respecto de la República Italiana, que habiendo reconocido este país, por cable No 2782- H de 26 de octubre de 1944, publicado en el Diario Oficial del 27 del mismo mes, el Gobierno constituido de la República y reanudado la relaciones diplomáticas y consulares con aquella Nación, existe, desde esa fecha para acá, una situación de hecho y de derecho de paz absoluta entre la República y la de Italia ”.

En nota del Ministerio de la Junta de Gobierno de Costa Rica del 20 de julio de 1948 se dijo al Honorable Encargado de Negocios de Italia en San José, señor Ferdinando Porta, que había entre los dos países una situación de paz, como se había declarado en La Gaceta de mayo de ese mismo año. Este oficio fue respondido con fecha 28 de setiembre por el Excelentísimo Ministro de Italia en Guatemala, señor Zanotti Bianco, diciendo que estimaba que, desde la fecha de su nota, se consideraba la paz entre ambos países.

En el año 1952 Costa Rica acreditó Ministro y Cónsules en Italia y lo mismo hizo Italia en Costa Rica, reanudándose así de hecho las relaciones diplomáticas y consulares entre ambos países.

En ese mismo año de 1952 se firmó entre ambos países un Modus Vivendi Comercial, a regir como ensayo por un año mediante un cambio de oficios ministeriales.

Finalmente, mediante decreto ejecutivo número 12 del 5 de abril de 1966, el entonces Presidente, don Francisco Orlich y su Ministro de Relaciones Exteriores, decretaron la vigencia para todos los efectos internos y externos de los tratados y convenios suscritos con Italia que se habían suspendido con motivo de la declaratoria unilateral de guerra de nuestro país contra aquella nación. En el mismo decreto estableció que dicha vigencia se restablecía retroactivamente a partir del 18 de noviembre de 1948.

3.- Los actos jurídicos unilaterales de un Estado constituyen fuente del Derecho Internacional

Los actos jurídicos unilaterales de un Estado constituyen fuente del Derecho Internacional.

En efecto, ciertos actos jurídicos realizados por un solo Estado dentro del ámbito de sus relaciones internacionales pueden llegar a producir efectos jurídicos para el Estado que los ha formulado y, bajo determinadas circunstancias, para terceros Estados o sujetos del Derecho Internacional.

Sin embargo, para que el acto unilateral puede ser considerado fuente del Derecho Internacional, supone la ocurrencia de varios elementos que explicamos a continuación:

- 1.- En primer término, el acto unilateral requiere una expresión de voluntad de parte del Estado que lo pronuncia, manifestando claramente su intención de obligarse a través de ese acto. La forma en que se expresa esta manifestación de voluntad depende de la naturaleza o del tipo de acto de que se trate. Sin embargo, puede afirmarse, en general, que en todo caso dicha manifestación debe ser lo suficientemente inequívoca como para ser expresiva de la voluntad estatal.
- 2.- En segundo lugar, la manifestación de voluntad debe corresponder a un solo Estado, de forma tal que si un acto unilateral de un Estado es posteriormente aceptada por otro Estado, se origina en este caso un acuerdo internacional, dejando de ser un acto unilateral. Sin embargo, se deben considerar actos unilaterales las declaraciones de voluntad de varios Estados de idéntico contenido, cuando ellas han sido formuladas de manera independiente.
- 3.- En tercer lugar, la validez del acto unilateral no debe subordinarse a la de otro acto jurídico, pero lo que como fuente del Derecho Internacional no pueden considerarse actos unilaterales, no obstante su unilateralidad, actos como la adhesión, la reserva o la denuncia a un tratado, los que precisamente dependen de la existencia de otro acto jurídico.
- 4.- Finalmente, los actos unilaterales tienden a producir para el Estado que los ha formulado determinados efectos jurídicos, que consisten principalmente en que ese Estado queda vinculado con su propia manifestación de voluntad, pudiendo un tercer Estado invocar a su favor esa declaratoria unilateral de voluntad. Sobre este tema, la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia ha dicho que *"Es bien aceptado que las declaraciones hechas por la vía de actos unilaterales, respecto a situaciones de hecho o derecho, pueden tener el efecto de crear obligaciones jurídicas. Declaraciones de esta clase pueden ser y, frecuentemente son, muy específicas. Cuando es la intención del Estado que hace esa declaración de que ella deba ser obligatoria de acuerdo a sus términos, dicha intención le confiere a la declaración el carácter de una obligación jurídica, debiendo, entonces, el Estado obligatoriamente adoptar una conducta compatible con la declaración"* (*Rapports 1974, pag 267*).

Los actos unilaterales se suelen clasificar en las siguientes categorías: a) el reconocimiento; b) la protesta; c) la notificación; d) la promesa; y e) la renuncia.

En el caso que nos interesa estaríamos en presencia de un acto de reconocimiento, que es aquél mediante el cual un Estado constata y acepta como legítima la existencia de un hecho, una situación o pretensión de relevancia internacional.

El reconocimiento puede referirse, en consecuencia, a la existencia de hechos, como el nacimiento de un Estado o el cambio de gobierno, la cesación de un estado de guerra; o a situaciones, como la beligerancia o una guerra civil interna de un Estado; o las pretensiones de un Estado, como puede ser los derechos respecto de un determinado territorio o su participación en un organismo internacional.

4.- La regla del estoppel

Intimamente vinculado a los efectos que produce el acto unilateral se encuentra la regla, extraída del derecho anglosajón, del estoppel o preclusión, conocida también como la doctrina de los actos propios.

En términos generales, la regla del estoppel consiste en que un Estado no puede retractarse de un acto unilateral suyo cuando otro Estado ha adoptado una determinada medida basada en ese acto. Aplicada al ámbito internacional, la regla del estoppel implica la prohibición de "venire contra factum proprium", es decir, en un litigio internacional el Estado está obligado por sus anteriores actos o actividades cuando éstos contradicen sus pretensiones en el litigio.

5.- La aplicación de la teoría de los actos unilaterales y de la regla del estoppel al caso de la cesación del estado de guerra entre Costa Rica e Italia

En primer lugar, es claro que el Estado costarricense manifestó una voluntad inequívoca de terminar el estado de guerra con Italia mediante diversos actos de sus órganos competentes. Es decir, se trató de actos unilaterales de reconocimiento que el estado de guerra entre ambos países había cesado desde 1944.

En segundo lugar, la manifestación unilateral de voluntad correspondió al Estado costarricense; el italiano, aunque expresó actos de igual contenido, lo hizo de manera independiente al nuestro país.

En tercer término, la validez de los actos del Estado costarricense de dar por terminado el estado de guerra con Italia, no se subordinó a ningún otro acto jurídico.

Finalmente, las manifestaciones unilaterales de Costa Rica produjeron determinados efectos jurídicos, como la reactivación de las relaciones diplomáticas y consulares entre ambos países, la puesta en vigencia de los convenios suscritos entre las partes que se habían suspendido en 1941 a raíz de la declaratoria unilateral de guerra realizada por nuestro país en contra de Italia.

Asimismo, la regla del estoppel es aplicable en la especie, dado que Costa Rica nunca ha invocado en litigios internacionales con Italia, como el arbitraje realizado en 1998, en relación con la deuda contraída por nuestro país para la adquisición de un dique flotante, la existencia del estado de guerra entre ambos países para rehuir sus compromisos internacionales. Por el contrario, en esa ocasión se reafirmó claramente que entre ambos Estados existen relaciones diplomáticas amistosas y de cooperación desde hace más de cincuenta años.

Es claro que todos los actos jurídicos unilaterales dictados por nuestros gobiernos entre 1944 y 1966 en el sentido de tener por finalizado el estado de guerra con Italia decretado en 1941, configuraron una fuente válida de obligaciones vinculantes para el Estado costarricense en el ámbito internacional.

En efecto, existió una voluntad expresa del Estado costarricense en el sentido de considerar que el estado de guerra con Italia cesó a partir de 1944, reiterada a lo largo de muchísimos años. Por su parte, el Estado italiano también aceptó la voluntad expresa de su homólogo costarricense de cesar ese estado de guerra en varias ocasiones.

En consecuencia, se puede concluir que, desde el punto de vista del Derecho Internacional, el estado de guerra entre Costa Rica e Italia cesó a partir del año 1944, a pesar de que no se haya firmado expresamente un tratado de paz entre ambas naciones o que nuestro país se hubiera adherido al Tratado de Paz firmado entre las Naciones Unidas e Italia el 10 de febrero de 1947. Para ello nos basamos en la doctrina de los actos unilaterales que son fuente reconocida del Derecho Internacional y en la regla del estoppel.