

ORBIS Working Papers



La autoridad de facto de la Corte Internacional de Justicia: Cuestiones de legitimidad en el asunto Irán-Estados Unidos

Esteban Muñoz Galeano



2019 / 09



Universitat
Pompeu Fabra
Barcelona

International Public Law
and International Relations
Research Group

Esteban Muñoz Galeano

PhD Fellow in International Law and International Relations
esteban.munoz@upf.edu

Orbis Working Papers (OWP) contain work in progress by members of the Research Group on International Law and International Relations at Universitat Pompeu Fabra, as well as by fellow researchers and project partners. Content of OWP may become part of eventual publications in journals or books. All works published as OWP are the responsibility of authors alone.

© The Author and **Research Group on International Law and International Relations**
Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2019

Carrer Ramon Trias Fargas, 25
08005 Barcelona – SPAIN
Orbis Website: www.upf.edu/orbis

Cover design and edition: Josep Ibáñez
E-mail: josep.ibanez@upf.edu

ORBIS Working papers are available free of charge at www.upf.edu/orbis

LA AUTORIDAD DE FACTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA: CUESTIONES DE LEGITIMIDAD EN EL ASUNTO IRÁN-ESTADOS UNIDOS

Esteban Muñoz Galeano

Introducción

Un reto importante que afronta la gobernanza global contemporánea es identificar mecanismos alternativos que logren superar la informalidad que impera en el contexto de la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas. En efecto, bastantes instituciones, procedimientos e instrumentos escapan del espectro de influencia del concepto de legalidad, por lo que transferir el peso relativo que actualmente tienen los agentes internacionales hacia estructuras y procedimientos, podría ayudar a superar tal inconveniente (von Bogdandy et al. 2008).

Como efecto derivado que ofrece tal informalidad, y de la aparente concentración del ejercicio de poder en los agentes internacionales, se tiene que las partes involucradas en alguna actividad en contexto de gobernanza global pueden llegar a poner en duda la legitimidad de determinadas decisiones o acciones originadas en el seno de instituciones internacionales. Los agentes internacionales en ocasiones ven a las instituciones internacionales como un riesgo para el desarrollo de sus intereses, una amenaza a sus derechos individuales o a su autodeterminación colectiva, así como un impedimento para alcanzar ‘justicia global’. De allí que, la variación en la legitimidad de las instituciones internacionales parece medirse bajo un criterio de aval-castigo (Ba & Hoffmann 2005).

A estas consideraciones no se escapa el ejercicio de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), que es el principal brazo jurisdiccional de la Organización de Naciones Unidas. A pesar de que su rol ha sido determinante para la resolución pacífica de disputas entre Estados (Rossene 1965: 63) y su jurisprudencia goza de importante peso para los operadores jurídicos y académicos (Llamzon 2007: 821), en ocasiones queda

en entredicho la trascendencia de sus decisiones por la aparente falta de receptividad de las medidas ordenadas por parte de algunos actores internacionales. Lo anterior, pese a que se ha entendido que la naturaleza de la función de la CIJ es de carácter eminentemente jurisdiccional, sea ya en contexto de un proceso contencioso o en sede consultiva (Espósito 1995: 31-33).

En el presente trabajo se analiza el rol de la CIJ en un contexto de gobernanza global, bajo las premisas del concepto de autoridad *de facto* de Alter, Helfer y Madsen (2016). Este enfoque cumple la labor de fijar los parámetros bajo los cuales se entiende que la autoridad *de jure* de los tribunales internacionales encuentra su razón de ser en el entendimiento de estos como una autoridad *de facto*, que pueda influir en las acciones de otros actores de la sociedad internacional desde una perspectiva multinivel, prescindiendo de la necesidad de apelar a un criterio sociológico de legitimidad.

El análisis propuesto es entonces demostrar si la CIJ goza de autoridad *de facto* desde una perspectiva multinivel con respecto a otros agentes internacionales en un caso de difícil comprobación. Ello, con el fin de tantear la relevancia de la legitimidad sociológica de la CIJ en un escenario adverso, que podría arrojar luces en la implementación de sus decisiones sobre las partes procesales directamente implicadas y sus socios de cumplimiento.

Para aproximarse a la cuestión referida, la metodología utilizada es la de estudio de caso bajo el criterio de selección *least likely method* (Bennet & Elman 2007: 173). El caso seleccionado fue el de Irán y Estados Unidos ante la CIJ como extremos procesales en las demandas *Certain Iranian Assets* (2016) y *Alleged violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights* (2018). La razón para escoger este caso fue precisamente que tiene pocas probabilidades de comprobación de la autoridad *de facto* de la CIJ, pues ambos Estados son tremendamente desiguales en términos de ejercicio de poder e influencia en el contexto internacional. Sin dejar de mencionar la posición de reserva que tiene Estados respecto a la CIJ desde que fue encontrado responsable en el caso ‘Actividad militares y paramilitares en y contra Nicaragua’ de 1986.

Hechos históricos como el rompimiento de relaciones diplomáticas desde 1980 entre ambas naciones, los atentados a los cuarteles de Beirut en 1983, el atentado a las *Khobar Towers* en 1996, así como las denuncias de Estados Unidos hacia Irán por el supuesto apoyo a grupos terroristas, y las más recientes acusaciones sobre el

incumplimiento de lo pactado en el Plan de Acción Conjunto y Completo de 2015 entre Irán y el G5+1 con la posterior salida de Estados Unidos del acuerdo, hacen que, de ser comprobado el indicador ‘autoridad *de facto*’ en un escenario tan desfavorable y comprometedor para la CIJ y los extremos procesales, se estaría frente a un perfecto ejemplo de la ‘*Sinatra Inference*’: según la cual, ‘If the theory can make it here, it can make it anywhere’ (Levy 2008: 12).

Con la intención de abordar dicha empresa, en primer lugar se ofrece una breve conceptualización de la noción de autoridad *de facto* desde los autores mencionados y el Brandeis Institute for International Judges. Posterior a ello, se entra en materia con una mención a la álgida historia reciente entre Estados Unidos e Irán ante la CIJ, para luego brindar una explicación del conflicto jurídico-político que ambas partes enfrentan en las audiencias desarrolladas ante la CIJ. Finalmente, se ofrece una lectura de las reacciones que se derivaron de las decisiones de la CIJ por parte de los Estados involucrados y socios de cumplimiento, así como las implicaciones jurídicas directas que conllevan las decisiones de la CIJ para el caso de autos y litigios futuros ante la Corte.

1. Concepto de autoridad *de facto*

La autoridad *de facto* según Alter, Helfer y Madsen (2016), implica el estudio de la evolución institucional y política de las cortes internacionales bajo el entendimiento de que estas cumplen un rol que va más allá del mandato legal que se les ha encomendado. Es decir, engloba el análisis del comportamiento histórico de un tribunal internacional en un caso, o lapso temporal determinado, de conformidad con las decisiones materializadas en audiencias claves durante un proceso contencioso (Brandeis Institute for International Judges 2016: 6).

Este concepto parte de la idea de que las cortes internacionales carecen de la posibilidad de hacer cumplir sus decisiones a través del ejercicio de la fuerza; por lo que su papel es emitir decisiones en las que se identifiquen violaciones de las normas jurídicas internacionales y de allí crear obligaciones legalmente vinculantes para las partes en disputa. Dichas obligaciones dependen en gran medida de la interacción de los Estados en litigio durante las audiencias, y los potenciales efectos que se deriven de estas audiencias sobre sus socios de cumplimiento, y en general, ante la sociedad internacional.

De lo anterior se desprende que la autoridad *de jure* que se deriva del mandato legal de los Estados que crean los tribunales internacionales es insuficiente para entender el potencial ejercicio como autoridad (Marmor 2011), pues a pesar de que las cortes internacionales puedan tener una competencia legal para dirimir conflictos, ello no necesariamente se ve traducido en otras dimensiones internacionales o domésticas, lo que afectaría eventualmente a la eficacia del respectivo órgano jurisdiccional.

Para que a una corte internacional pueda atribuírsele autoridad *de facto*, se requiere la confluencia de dos factores: i) reconocimiento de la existencia de una obligación de cumplir con las decisiones de la institución, e ii) impulso de acciones significativas con vocación a dar pleno efecto a las decisiones (Alter et al. 2016). Para poder determinar si ambos requerimientos se cumplen, es necesario examinar las prácticas de los actores receptores de dichas medidas durante las audiencias claves en primer lugar, y luego las acciones que se despliegan una vez se conocen las decisiones por parte del tribunal internacional.

La autoridad *de facto* así mismo, acorde con los mencionados autores, no se reduce a un binomio de posibilidades en términos de ostentar o carecer de autoridad, pues en este sentido se puede estar ante diferentes resultados por parte de los receptores de las decisiones. Con ello en mente, se establecieron tres diferentes niveles de manifestación de la autoridad *de facto*: i) ‘autoridad limitada’, que existe cuando solo las partes en una disputa particular toman pasos significativos hacia el cumplimiento de una decisión judicial; ii) ‘autoridad intermedia’, que se logra cuando el fallo es respetado también por posibles litigantes futuros, así como por ‘socios de cumplimiento’ -funcionarios de sucursales, ejecutivos de agencias administrativas y jueces-. Finalmente, se tiene la iii) ‘autoridad extensa’, cuando el efecto de la audiencia de un tribunal internacional se extiende más allá de sus socios de cumplimiento para abarcar una gama más amplia de actores, incluidos grupos de la sociedad civil, colegios de abogados, industrias y académicos. De esta manera, las cortes internacionales con autoridad extensa continuamente influyen en la creación leyes y políticas para uno o más problemas legales dentro de sus esferas de influencia (Alter et al. 2016).

El concepto de autoridad *de facto*, entonces, permite alejarse de la necesidad de medir la autoridad de un tribunal internacional bajo un criterio de legitimidad sociológica. El principal aporte de esta noción es desligar la comprensión de la autoridad y la legitimidad sociológica de las cortes internacionales como dos caras de

una misma moneda. Otros autores han estudiado también la manera de desenlazar ambos conceptos, siendo de particular relevancia los estudios de autoridad pública internacional de Von Bogdandy et al. Trasladar los debates de autoridad internacional desde un campo de legitimidad sociológica a uno que repose sobre bases de estructuras normativas o comportamientos judiciales en audiencias claves ofrece una vía para enfrentarse al reto de apelar a la percepción de los actores internacionales para justificar sus prácticas o ejercer presión sobre las cortes internacionales (Madsen 2014).

En resumen, el entendimiento del comportamiento judicial a través del ejercicio de autoridad *de facto* puede contribuir a superar la informalidad en el contexto de la gobernanza global en el terreno del litigio internacional, pues este concepto encuentra vocación en el replanteamiento de lo que se ha entendido dentro del campo de acción de los tradicionales sujetos y normas del derecho internacional público. Si se tienen en cuenta tanto las aproximaciones externas como internas en el estudio del derecho internacional público y la gobernanza global, se podrían enfrentar los retos propios del periodo post-nacional contemporáneo, sin que ello signifique el declive de la potencial reconfiguración de un orden Westfaliano.

El estudio así del ejercicio de la autoridad internacional, con enfoque en tribunales internacionales bajo la noción de autoridad *de facto*, puede derivar en una mejor comprensión de la eficacia procedente del ejercicio jurisdiccional internacional. Se deja así de lado la supuesta necesidad de estimar una legitimidad sociológica en las decisiones judiciales y se favorece la latencia en la configuración de los marcos legales institucionales y el respectivo despliegue de actividades de comportamiento judicial sobre los extremos procesales, socios de cumplimiento y sociedad internacional en general.

2. Breve contextualización de las relaciones entre Estados Unidos e Irán ante la CIJ 1979-2003

Estados Unidos e Irán tienen historia en común ante la CIJ desde hace 40 años, cuando cesaron relaciones diplomáticas durante el contexto histórico de la Revolución Islámica de 1979. Se encontraron tres antecedentes previos a los procesos que son objeto de estudio en este artículo.

El primer antecedente entre ambos Estados se produjo en 1979, en el marco de la ocupación de la embajada estadounidense en Teherán por parte de militantes iraníes que causaron el secuestro de 66 personas, entre personal diplomático y consular estadounidense. Justo luego de ocurrida la ocupación, Estados Unidos demandó a Irán ante la CIJ, y solicitó medidas provisionales en las que buscaba la entrega del edificio y la liberación de los rehenes.

Frente a este escenario, la Corte concedió dichas medidas, y ordenó el restablecimiento inmediato de la Embajada, así como la liberación de los rehenes (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Order of 15 December 1979*). Pese a lo anterior, la situación no cambió, por lo que el 24 de mayo de 1980, la Corte, en sentencia de fondo declaró la responsabilidad de Irán en el caso y reconoció el derecho de ser reparado a Estados Unidos. La CIJ determinó en el fallo que Irán había violado las obligaciones que le correspondían en virtud de las convenciones vigentes entre los dos países y las normas de derecho internacional público.

A pesar de dicha decisión judicial, el naciente régimen iraní no acató tal fallo, y la crisis de los rehenes finalmente llegó a su fin el 21 de enero de 1981, luego de 444 días de cautividad, bajo negociaciones del régimen iraní y el entrante gobierno de Ronald Reagan (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment of 24 May 1980*).

Un segundo antecedente ante la CIJ se dio entre ambos Estados en pleno escalamiento de las tensiones el 17 de mayo de 1989, cuando Irán inició un procedimiento contra Estados Unidos ante la Corte luego de la destrucción en el aire de un Airbus A-300B de propiedad Irán. La aeronave se alegaba había sido atacada por parte del *USS Vincennes*, de las fuerzas armadas de los Estados Unidos que operaban en el Golfo Pérsico. El incidente causó la muerte de los 290 pasajeros y la tripulación a bordo. Según el Gobierno de Irán, debido a la negativa por parte de Estados Unidos de compensar a Irán por la destrucción de esta aeronave y haber causado dichas víctimas fatales, además de su continua interferencia en el Golfo Pérsico; el estado demandado había violado el Convenio de Chicago de 1944 sobre aviación civil internacional y el Convenio de Montreal de 1971 sobre actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil. Irán también afirmó que el Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional había cometido un error en una decisión del 17 de marzo de 1989 sobre el incidente.

Dentro del plazo fijado para la presentación de su Memorial de Contestación, Estados Unidos planteó objeciones preliminares a la jurisdicción de la Corte (*Aerial Incident of 3 July 1988*). Pese a que se había fijado el litigio, mediante una carta fechada el 8 de agosto de 1994, los agentes de las dos partes informaron conjuntamente al Tribunal que sus gobiernos habían entablado negociaciones que podrían conducir a una solución completa y definitiva del caso, y solicitaron al Tribunal que pospusiera la audiencia sobre las excepciones preliminares. Luego, en carta de 22 de febrero de 1996, los dos extremos procesales notificaron conjuntamente a la Corte de que sus gobiernos habían acordado interrumpir el caso porque habían firmado un acuerdo que llevaría a una solución completa y definitiva. En consecuencia, la Corte archivó el proceso y lo retiró de la lista de procesos pendientes (*Aerial Incident of 3 July 1988, Order of 22 February 1996*).

Paralelo a la situación anterior, y como tercer antecedente, en 1992 nuevamente Irán llevaría a Estados Unidos ante la CIJ. En esta oportunidad, respecto a la destrucción de tres plataformas petroleras iraníes en alta mar, dentro del Golfo Pérsico. En su solicitud, Irán alegó que la destrucción causada por varios buques de guerra de la Armada de los Estados Unidos, en octubre de 1987 y abril de 1988, constituyeron una violación fundamental de varias disposiciones del Tratado de Amistad de 1955 firmado por ambas partes. Estados Unidos por su parte, una vez fijado el litigio, presentó una contrademanda en la que solicitaba a la Corte que declarase que Irán también había incumplido sus obligaciones en virtud del Artículo X del Tratado de 1955, debido a los ataques iraníes a buques norteamericanos.

En esta ocasión, la Corte emitió sentencia el 6 de noviembre de 2003, en la que determinó que pese a que los Estados Unidos no habían logrado demostrar que su acción había sido desplegada bajo las premisas de la legítima defensa, los ataques a dichas plataformas no constituían violación al Tratado de Amistad de 1955, pues se probó que dichas estructuras no estaban operativas. Respecto a la contrademanda, la Corte concluyó que dichos supuestos ataques no se encontraban dentro del espectro de escenarios del tratado de 1955, pues este se refiere puntualmente a comercio y navegabilidad. Por las anteriores razones, las pretensiones de ambos extremos procesales fueron decididas negativamente por parte de la CIJ (*Oil Platforms, Judgment of 6 November 2003*).

En síntesis, de los anteriores antecedentes se desprende que si bien existe una historia común de ambos Estados ante la CIJ, las consecuencias disímiles resultantes de los tres casos saltan a la vista. Pues mientras en la ‘crisis de los rehenes’

aparentemente no hubo un mayor peso de la CIJ para la terminación del conflicto, en el caso del incidente del Airbus A-300B fue el escenario de los estrados el que pudo haber acercado a las partes para resolver pacíficamente el problema. Sobre la demanda y contrademanda en el caso de las plataformas petroleras, ambas partes salieron vencidas en el proceso, lo que pudo haber ayudado a desescalar la crisis en una suerte de ‘empate’. Lo que también se destaca de estos antecedentes es que luego de examinados los respectivos expedientes y memoriales, ambas partes han sido activas en sus pretensiones y defensas ante los estrados de la CIJ.

Con lo anterior en mente, se procede en el siguiente acápite a explorar los dos casos más recientes entre Irán y Estados Unidos, para luego examinar cómo las decisiones de la CIJ durante el desarrollo de ambos procesos contenciosos han tenido el efecto multinivel que se espera sea derivado del ejercicio de la autoridad *de facto*.

3. Conflicto jurídico-político entre Irán y Estados Unidos ante la CIJ desde el 2016: los procesos *Certain Iranian Assets* y *Alleged violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights*

Las actuaciones de Irán y Estados Unidos en los procesos *Certain Iranian Assets* -en adelante *Iranian Assets*- de 2016 y *Alleged violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights* -en adelante *Alleged Violations*- de 2018; tienen factores en común que merecen ser señalados. En ambos, la CIJ resolvió ‘procedimientos incidentales’ fundados en una carga de corte político traídos por las partes; así mismo, además de tratarse de un proceso contencioso en los que están involucrados exclusivamente ambos Estados, la base jurídica para las pretensiones y defensa -jurídica- de ambos extremos es el *Treaty of Amity* de 1955 -al que ya se hizo referencia anteriormente en el caso de las plataformas petroleras de 1992-. Adicionalmente, la mayor parte de lo actuado ha sido bajo el gobierno de Donald Trump, y del otro lado del Ayatolá Ali Khamenei. Finalmente, la composición de la Corte durante los dos casos sigue siendo, en esencia, la misma. Por las anteriores razones, se decidió examinar ambos procesos conjuntamente en virtud de la coincidencia de factores que envuelven los mismos, para lograr elucidar la potencial autoridad *de facto* de la Corte en este contexto. En primer lugar se analizarán las audiencias en el *Iranian Assets*, para luego pasar al *Alleged Violations*.

3.1. Sobre el proceso '*Iranian Assets*': 'Primer round' entre Estados Unidos e Irán ante la CIJ (2016-2017)

En esencia, el caso *Iranian Assets* gira en torno a la petición elevada por Irán el 14 de junio de 2016 ante la CIJ, respecto a que Estados Unidos debe desbloquear los activos iraníes en territorio americano que se afectaron con la expedición de la Orden Ejecutiva 13599 de 2012, y además, que debe pagar las respectivas indemnizaciones a las que haya lugar por este hecho. Adicionalmente, Irán solicitó que se reconozca entre otras cosas, que los tribunales domésticos de Estados Unidos no pueden juzgar a Irán y a sus compañías debido al principio de Inmunidad Estatal (2016, *Peterson case - Deborah Peterson et al. v. Islamic Republic of Iran*). El Estado demandante basó sus pretensiones, en la violación del *Treaty of Amity* firmado en 1955, y vigente desde 1957 entre ambas naciones.

Para comprender el contexto de dicha petición, es necesario recordar que ambos Estados cesaron relaciones diplomáticas en 1980, después de la Revolución Iraní a principios de 1979 y la ocupación de la Embajada de los Estados Unidos en Teherán el 4 de noviembre del mismo año, como se mencionó anteriormente. Desde aquel momento, las relaciones han sido tirantes entre ambos Estados. Se debe tener en cuenta además que ambos Estados han tenido importantes diferencias desde octubre de 1983, cuando los cuarteles de la Infantería de Marina de los Estados Unidos en Beirut, Líbano, fueron bombardeados. Tal ataque dejó un saldo de 241 militares estadounidenses muertos, todos ellos desplegados como parte de una fuerza multinacional de mantenimiento de la paz (*Certain Iranian Assets, Judgment of 13 February 2019* Par. 20). Se debe considerar, además, que Estados Unidos ha afirmado en reiteradas ocasiones que Irán es responsable de este bombardeo y demás actos de terrorismo posteriores que a su juicio, violan el derecho internacional (*Ibidem*). Irán, por su parte, ha contestado a cada afirmación estadounidense con repetidos rechazos. De allí que, desde 1984 Estados Unidos ha señalado a Irán como 'Estado patrocinador de terrorismo' (*Ibidem* Par.21).

Bajo este rótulo de 'patrocinador del terrorismo' caen otros hechos internacionalmente ilícitos endilgados a Irán por parte de Estados Unidos; tales como los ataques a la Torres Khobar de 1996, en Arabia Saudita, en los que fueron asesinados 19 miembros de la fuerza aérea estadounidense (*Ibidem* par. 22).

Como retaliación a los actos endilgados a Irán por parte de Estados Unidos, éste último en 1996 modificó el *Foreign Sovereign Immunities Act* (Ley de Inmunidades

Soberanas Extranjeras), y eliminó la inmunidad de los ‘Estados patrocinadores del terrorismo’ para comparecer ante tribunales estadounidenses (Ibidem). De esta manera, se abrió la posibilidad para que Estados soberanos comparezcan ante tribunales domésticos estadounidenses en casos relacionados con denuncias de tortura, ejecuciones extrajudiciales, sabotaje de aeronaves, toma de rehenes o provisión de apoyo material (Ibidem 23 y 24). Este hecho en particular es de especial importancia para entender el litigio entre ambos Estados ante la CIJ, pues, con soporte en este andamiaje legal, diversos demandantes iniciaron acciones contra Irán ante tribunales estadounidenses por daños y perjuicios derivados de muertes y lesiones causadas por ‘actos terroristas’ supuestamente apoyados financieramente por Irán.

Entre estas demandas se encuentra en particular el *Peterson Case*, que agrupa a aproximadamente 1.000 demandantes que reclamaban indemnización para las víctimas del bombardeo en Beirut en 1983 ya mencionado. Irán se negó a comparecer en estos litigios bajo el argumento de que la legislación de Estados Unidos violaba el derecho internacional de las inmunidades estatales (*Peterson Case, District Court for the District of Columbia*); sin embargo, ello no fue óbice para que Irán fuese vencido por *default*, y se tasara el valor de las indemnizaciones en US \$2.656.944.877 en el 2007 por la Corte del Distrito de Columbia, no sin antes apelar a las siguientes líneas a manera de conclusión en el fallo:

This Court is sadly aware that there is little it can do to heal the physical wounds and emotional scars suffered by the servicemen in this case and their family members. Though the attack on the Marine barracks in Beirut, Lebanon occurred nearly twenty four years ago from this date, it is clear from the testimony presented to this Court and the special masters that the intense suffering experienced on that day has had a tragically lasting effect on the plaintiffs who have brought this action. The fact that almost 1000 individuals sought redress in this action confirms the sheer number of individuals whose lives were forever altered as a result of this senseless attack on these courageous servicemen.

(...)

Not to be forgotten is the courage demonstrated by the family members who have come forth in bringing this claim. These individuals, whose hearts and souls were forever broken on October 23, 1983, have waited patiently for nearly a quarter of a century for justice to be done, and to be made- whole again. And though this Court can neither bring back the husbands, sons, fathers and brothers who were lost in this heinous display of violence, nor undo the tragic events of that day, the law offers a meager attempt to make the surviving family members whole, through seeking monetary damages against those who perpetrated this heinous attack. The Court hopes that this extremely sizeable judgment will serve to aid in the healing process for these plaintiffs, and simultaneously sound an alarm to the defendants that their unlawful attacks on our citizens will not be

tolerated (*Peterson v. Islamic Republic of Iran*, 515 F. Supp. 2d 25 - Dist. Court, Dist. of Columbia 2007 P. 60).

Con la intención de hacer accesibles recursos para pagar la indemnización, Estados Unidos respondió con más modificaciones en la Ley de Inmунidades Soberanas Extranjeras en 2008, y se ampliaron, entre otras cosas, las categorías de activos disponibles para la satisfacción de los acreedores en juicios domésticos (*Certain Iranian Assets, Judgment of 13 February 2019* Par. 24). Posteriormente, en 2012, el Presidente de Estados Unidos emitió la Orden Ejecutiva 13599, que bloqueaba todos los activos -propiedad e intereses en la propiedad- del Gobierno de Irán, incluidos los del Banco Central de Irán (Banco Markazi) y de las instituciones financieras propiedad o controladas por Irán, dentro del territorio de los Estados Unidos o en posesión de cualquier persona de los Estados Unidos, incluyendo cualquier sucursal extranjera. Se lee en dicha Orden Ejecutiva:

I, BARACK OBAMA, President of the United States of America, in order to take additional steps with respect to the national emergency declared in Executive Order 12957 of March 15, 1995, particularly in light of the deceptive practices of the Central Bank of Iran and other Iranian banks to conceal transactions of sanctioned parties, the deficiencies in Iran's antimoney laundering regime and the weaknesses in its implementation, and the continuing and unacceptable risk posed to the international financial system by Iran's activities, hereby order:

Section 1. (a) All property and interests in property of the Government of Iran, including the Central Bank of Iran, that are in the United States, that hereafter come within the United States, or that are or hereafter come within the possession or control of any United States person, including any foreign branch, are blocked and may not be transferred, paid, exported, withdrawn, or otherwise dealt in. (b) All property and interests in property of any Iranian financial institution, including the Central Bank of Iran, that are in the United States, that hereafter come within the United States, or that are or hereafter come within the possession or control of any United States person, including any foreign branch, are blocked and may not be transferred, paid, exported, withdrawn, or otherwise dealt in. (c) All property and interests in property that are in the United States, that hereafter come within the United States, or that are or hereafter come within the possession or control of any United States person, including any foreign branch, of the following persons are blocked and may not be transferred, paid, exported, withdrawn, or otherwise dealt in: any person determined by the Secretary of the Treasury, in consultation with the Secretary of State, to be owned or controlled by, or to have acted or purported to act for or on behalf of, directly or indirectly, any person whose property and interests in property are blocked pursuant to this order (The White House, Executive Order 13599).

También en 2012, Estados Unidos adoptó la Ley *Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act-Section 502*, de conformidad con la cual viabilizó los activos del Banco Markazi para satisfacer a acreedores contra Irán en el Peterson case. El Banco Markazi impugnó la validez de esta disposición ante los tribunales de los Estados Unidos, argumentando que el Congreso estaba abrogándose funciones del poder judicial, pero la Corte Suprema mantuvo la constitucionalidad de dicha ley el 20 de abril de 2016 (*United States Supreme Court, Peterson et al. v. Bank Markazi a.k.a. Central Bank of Iran et al.*)¹. Con posterioridad a estos hechos varios tribunales de los Estados Unidos han emitido sentencias y han ordenado indemnizaciones por daños en contra del Estado de Irán y contra entidades estatales iraníes (*Certain Iranian Assets, Judgment of 13 February 2019 Par. 27*). Los activos de Irán y las entidades estatales iraníes, incluidos los del Banco Markazi que ascienden a US \$1,75 billones en una cuenta en el Citibank de Nueva York a través de un intermediario luxemburgués, fueron ordenados de ser ejecutados por la Corte distrital para el Distrito Sur de Nueva York el 6 de junio de 2016 (*Deborah D. Peterson et al. v. Bank Markazi a.k.a. Central Bank of Iran et al., US District Court for the Southern District of New York, order authorizing distribution of funds dated 6 June 2016*).

Así las cosas, ya quedando todas las vías internas agotadas con el fallo de la Corte Suprema estadounidense y luego de la orden de ejecución de la cuenta, en el mismo año, el 14 de junio de 2016; Irán demandó a Estados Unidos ante la CIJ con base en el *Treaty of Amity* de 1955 en vigencia para ambas partes, que es el primer caso que nos ocupa .

Al respecto, el *Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights*, fue firmado en Teherán el 15 de agosto de 1955, y entró en vigencia el 16 de junio de 1957 (*Certain Iranian Assets, Judgment of 13 February 2019 Par. 1*). En este mecanismo se reflejaban las buenas relaciones entre ambos Estados una vez ocurrió el golpe de Estado de 1953 y se afianzó el régimen monárquico de Mohammad Reza Pahlavi. Sorprendentemente, este tratado estuvo en vigencia una vez acaecida la Revolución Islámica y durante la presentación de las demandas que son objeto de estudio². Se lee en el preámbulo y primer artículo de dicho tratado lo que sigue:

1 Para acceder al fallo: https://www.supremecourt.gov/opinions/15pdf/14-770_9o6b.pdf

2 La vigencia de este tratado terminó el 3 de octubre de 2018 como más adelante será discutido.

The United States of America and Iran, desirous of emphasizing the friendly relations which have long prevailed between their peoples, of reaffirming the high principles in the regulation of human affairs to which they are committed, of encouraging mutually beneficial trade and investments and closer economic intercourse generally between their peoples, and of regulating consular relations, have resolved to conclude, on the basis of reciprocal equality of treatment, a Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights (...).

Article I

There shall be firm and enduring peace and sincere friendship between the United States of America and Iran.

Los buenos oficios que se derivan del *Treaty of Amity* se quedaron en letra muerta por muchos años, pues ambos Estados simplemente interrumpieron sus relaciones diplomáticas, y protagonizaron diferentes encuentros armados como se relató anteriormente. Pese a ello, el tratado contiene múltiples cláusulas en materia económica, de navegabilidad y consular que legalmente continuaban vigentes.

Irán trajo como argumentos de sus pretensiones en el 2016 ante la CIJ que Estados Unidos había violado el tratado con las últimas actividades descritas en torno al congelamiento y disposición de activos iraníes en territorio estadounidense, además de los fallos internos en los que se condena a Irán y sus empresas estatales. Arguyó que este Estado faltó al reconocimiento de la condición jurídica separada de las empresas estatales iraníes del Estado, por lo que ello deriva en un trato injusto y discriminatorio hacia tales entidades y sus bienes, lo que perjudica derechos adquiridos legalmente por dichas entidades. Así mismo, Irán arguyó que la anulación de las inmunidades impuestas a Irán y a las empresas estatales iban en contra del derecho internacional consuetudinario y del *Treaty of Amity*, pues interfería en la libertad de comercio entre los territorios de Irán y Estados Unidos (*Application instituting proceedings memorial*, 2016).

La respuesta de Estados Unidos sobre las peticiones iraníes tuvo un alto contenido político, pues hizo énfasis en que todas las actividades desplegadas al interior de Estados Unidos estaban justificadas, ya que Irán era un Estado que patrocina el terrorismo. Se dijo en los siguientes términos:

Iran has established a highly organized State apparatus, maintained and controlled at the highest levels of its government, to undertake acts of terror - whether through proxies such as Hezbollah or otherwise - as a tool of its foreign policy. This is evidenced in the scores of attacks attributed to the Iranian government, which have resulted in the deaths of untold innocent lives.

Destruction like that inflicted on U.S. and French peacekeepers in Beirut in 1983 has been ‘achieved’ by the Iranian government through a variety of means, including terrorist bombings, assassinations, kidnappings, and airplane hijackings. High-ranking Iranian officials have publicly encouraged and promoted such violence and terrorist acts against the United States, its nationals, and others; and the Iranian government has made good on that encouragement by providing financial and other support to terrorist proxies such as Hezbollah willing to carry out its violent foreign policy. The abhorrent conduct of the post-revolutionary Iranian regime has not been limited, however, to its sponsorship of terrorism. For more than a decade, Iran failed to comply with its nuclear-related obligations under the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) and was found in 2005 to be in non-compliance with its International Atomic Energy Agency (IAEA) safeguards obligations. While concerns about Iran’s NPT and IAEA non-compliance were resolved in connection with the 2015 Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) - after years of sanctions imposed under the auspices of the UN - Iran’s continued post-JCPOA efforts to obtain the technology necessary to develop ballistic missiles and ongoing arms trafficking and financing to terrorist proxies remain a serious threat. The Iranian government has chosen to project its power in the Middle East and the world through violent, destabilizing, and internationally unlawful conduct (...) (Preliminary Objections Memorial Par.11 y 12).

De esta manera, se observa cómo Estados Unidos alega, entre otras circunstancias, que la Corte debe considerar que Irán desencadenó los hechos que llevaron a las determinaciones en el *Peterson Case* ante el *District Court for the Southern District* de Nueva York (esto es, los atentados a los cuarteles de Beirut en 1983). Asimismo, considera que Irán es responsable del rompimiento de relaciones diplomáticas desde 1980 luego de la Revolución Islámica de 1979 y los sucesos en la Embajada en Teherán. Sostuvo también que el patrocinio a actividades terroristas persiste, debido principalmente al apoyo de Hezbolá y los supuestos incumplimientos de Irán a las obligaciones derivadas del Acuerdo Nuclear de Irán de 2015.

Dicha postura se mantuvo durante la interposición de objeciones preliminares en mayo de 2017, a través de las cuales Estados Unidos buscó que la Corte inadmitiera la demanda, o declarase su falta de competencia para conocer del caso, y así evitar un fallo de fondo y se ordenara el archivo de lo actuado. Sobre el particular debe decirse que la corte rechazó dos de las objeciones sobre competencia, y sobre el tema del principio de inmunidad estatal se declaró inhibida, pues consideró que este tema estaba por fuera del alcance del *Treaty of Amity*. Sin embargo, lo que llama notablemente la atención son las dos ‘objeciones de admisibilidad’ que elevó Estados Unidos: ‘*Abuse of Process*’ y ‘*Unclean Hands*’; ambas, de un marcado corte político, más que jurídico. Sobre ‘*Abuse of process*’, Estados Unidos dijo que:

The Treaty was predicated upon, and was designed to govern, normal and ongoing commercial and consular relations between the United States and Iran - a state of affairs that has not existed for nearly four decades. Iran's claims in the present case arise in the context of a protracted and fundamental rupture in relations, during which time there has been no general economic intercourse between Iran and the United States, and no consular relations (Preliminary Objections Memorial P. 4).

Respecto a la '*Unclean Hands*', Estados Unidos indicó:

Iran's unclean hands should preclude the Court from proceeding with this case. Iran's allegations against the United States are focused on U.S. measures that engage the legal and political responsibility of Iran as a sponsor of terrorism directed at the United States, its nationals, and others over the past forty years, as well as its persistent violations of counter-terrorism, weapons proliferation, and arms trafficking obligations. Iran comes to the Court with unclean hands, and the Court should decline to exercise any such jurisdiction it may have, given that the U.S. measures that Iran now seeks to impugn were taken in response to Iran's own conduct (Preliminary Objections Memorial P. 4).

En septiembre de 2017, en respuesta a las anteriores objeciones Irán insistió en que la Orden Ejecutiva 13599 del gobierno de EEUU y demás provisiones para su implementación, así como con decisiones del Congreso y Tribunales de EEUU; se afectaban los intereses de Irán y compañías iraníes, en especial las del Banco Central *Bank Markazi*; por lo que la Corte debía encontrar responsable a EEUU de violar el *Treaty of Amity*, y debía ordenarle cesar los efectos de todas las decisiones al interior de EEUU que afecten a Irán y sus compañías, además de pagar una indemnización por los perjuicios soportados. Sobre las objeciones '*Abuse of Process*' y '*Unclean Hands*', básicamente solicitó se rechazasen de conformidad con la jurisprudencia de la CIJ, no sin antes hacer mención expresa de lo siguiente:

In the past four decades, the U.S. has pursued a strategy of misinformation by systematically accusing Iran of various terrorist attacks. Even when Iran has been deeply struck by terrorist attacks in Tehran, the United States suggested that Iran was responsible for these attacks and imposed new sanctions against Iran for its alleged support of terrorism.

Iran rejects categorically, as it has always done, all of these allegations. It recalls that it has been the victim of various terrorist attacks and that its leaders have clearly condemned terrorism in all its forms.

While the U.S. accusations against Iran are ill-founded, they could, in any event, not be a bar to the admissibility of Iran's Application (Respuesta de Irán a las objeciones preliminares, P. 91. Par. 8.5-8.6-8.7).

Como se observa, en gran medida las consideraciones entregadas por ambos Estados están cargados de motivos políticos más que jurídicos, tanto en la demanda y su contestación como en la etapa de las objeciones preliminares, lo cual eventualmente dejó a la CIJ en un escenario de decidir con base en estos motivos. Así las cosas, la CIJ en audiencia del 13 de febrero de 2019 resolvió las excepciones preliminares elevadas por EEUU y las respectivas respuestas de Irán; pero ello será objeto de análisis conjunto con la decisión sobre medidas provisionales que se tomó en el otro proceso abierto entre los dos Estados '*Alleged violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations*', que puede verse como una suerte de 'segundo round' ante los estrados de la CIJ.

3.2 Sobre el proceso '*Alleged violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations*': 'Segundo Round' entre Estados Unidos e Irán ante la CIJ (2018)

El caso *Alleged Violations* es una demanda presentada el 16 de julio de 2018 por Irán ante la CIJ, en paralelo a la mencionada anteriormente '*Iranian assets*', en la que le solicita al tribunal internacional que ordene a Estados Unidos levantar las sanciones económicas que le fueron impuestas por parte del Gobierno de ese Estado desde el 8 de mayo de 2018 por, presuntamente, incumplir con las obligaciones derivadas del 'Plan de Acción Conjunto y Completo' del 14 de julio de 2015, más conocido como el Acuerdo Nuclear Iraní 5+1. Esta solicitud se da en el marco de las ya deterioradas y agravadas relaciones entre ambos Estados, y en particular, desde la ejecución de la política exterior del presidente Donald Trump.

Como contexto de esta reciente problemática, es necesario apuntar a los acercamientos que desde 2013 el entonces gobierno estadounidense había realizado en conjunto con los demás miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU y Alemania -además de la participación del alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad-, para intervenir en el Programa Nuclear iraní, y evitar la potencial proliferación nuclear en ese Estado.

Bajo el acuerdo, Irán acordó, entre otras cosas, reducir sus reservas de uranio enriquecido medio, cortar sus reservas de uranio enriquecido bajo por 98% y reducir por dos tercios sus centrifugadoras de gas por trece años (*Joint Comprehensive Plan of Action* 2015, A. 5-7). Adicionalmente, se comprometió a que, en los próximos quince años, enriquecería uranio hasta 3,67% y no construiría ningún reactor nuclear nuevo de agua pesada durante el mismo periodo; así, el enriquecimiento de uranio se limitaría a una sola instalación que utilice centrifugadoras de primera generación por diez años (Ibidem, A. 2). Como contrapartida, Estados Unidos, la Unión Europea y el Consejo de Seguridad; levantarían ciertas sanciones que habían impuesto contra Irán bajo la sospecha del programa balístico nuclear de ese Estado (ibídem Par. 18 y ss).

En efecto, una vez verificado el cumplimiento parcial de los compromisos asumidos por Irán por parte del Organismo Internacional de Energía Atómica, el 16 de enero de 2016, Barack Obama emitió la Orden Ejecutiva 13716 en la que revocó las Órdenes Ejecutivas 13574, 13590, 13622, y 13645 que imponían sanciones a Irán. Se observa así en la referida Orden:

I, BARACK OBAMA, President of the United States of America, have determined that Iran's implementation of the nuclear related measures specified in sections 15.1-15.11 of Annex V of the Joint Comprehensive Plan of Action of July 14, 2015 (JCPOA) between the P5+1 (China, France, Germany, the Russian Federation, the United Kingdom, and the United States), the European Union, and Iran, as verified by the International Atomic Energy Agency, marks a fundamental shift in circumstances with respect to Iran's nuclear program. In order to give effect to the United States commitments with respect to sanctions described in section 4 of Annex II and section 17.4 of Annex V of the JCPOA, I am revoking Executive Orders 13574 of May 23, 2011, 13590 of November 20, 2011, 13622 of July 30, 2012, and 13645 of June 3, 2013, and amending Executive Order 13628 of October 9, 2012, by revoking sections 5 through 7 and section 15 (The White House, Executive Order 13716)³.

Con posterioridad, el 8 de mayo de 2018, ahora bajo el gobierno de Donald Trump, el Presidente de Estados Unidos emitió un Memorandum Presidencial de Seguridad Nacional en el que anunció el fin de la participación de este Estado en el Plan de Acción Conjunto y Completo de 2015. En este memorándum, el Presidente señaló que Irán había declarado públicamente que negaría el acceso del Organismo Internacional de Energía Atómica a sitios militares, y que en 2016 Irán había violado dos veces el límite permitido del *heavy-water stockpile*. Se anunció que las sanciones

³ Disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/16/executive-order-revocation-of-executive-orders-with-respect-to-iran>

serían reimpuestas en dos periodos. En los siguientes 90 días, esto es, el 6 de agosto de 2018, se reimpondrían las sanciones a las transacciones financieras, el comercio de metales, la Importación de alfombras y alimentos de origen iraní y partes relacionadas a la aviación civil. Cumplidos los 180 días, es decir, el 4 de noviembre de 2018, los Estados Unidos volverían a imponer las demás sanciones adicionales antes revocadas. Un extracto del Memorandum indica:

Some believed the JCPOA would moderate Iran's behavior. Since the JCPOA's inception, however, Iran has only escalated its destabilizing activities in the surrounding region. Iranian or Iran-backed forces have gone on the march in Syria, Iraq, and Yemen, and continue to control parts of Lebanon and Gaza. Meanwhile, Iran has publicly declared it would deny the International Atomic Energy Agency (IAEA) access to military sites in direct conflict with the Additional Protocol to its Comprehensive Safeguards Agreement with the IAEA. In 2016, Iran also twice violated the JCPOA's heavy water stockpile limits. This behavior is unacceptable, especially for a regime known to have pursued nuclear weapons in violation of its obligations under the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (The White House, Presidential Memoranda-May 8, 2018).⁴

Una vez acontecido este hecho, como se afirmó más arriba, el 16 de junio de 2018 Irán demandó a Estados Unidos ante la CIJ para que se ordenara no reimponer las sanciones como se anunció en el Memorándum Presidencial del 8 de mayo. Sin embargo, a sabiendas de que los procesos contenciosos pueden durar años, Irán presentó la solicitud de unas medidas provisionales el mismo día. En ellas se solicitaba a la Corte que ordenara, como medida preventiva -incluso antes de estudiar la admisibilidad de la demanda-, la prohibición de Estados Unidos para imponer las sanciones nuevamente.

La decisión de la CIJ sobre las medidas provisionales solicitadas por Irán se realizó el 4 de octubre de 2018 mediante audiencia pública. Ello será analizado el siguiente acápite junto con la decisión del 13 de febrero de 2019 en el caso *Iranian Assets*, y los respectivos impactos visibles que de ello se derivó.

⁴ Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcpoa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/>

4. Autoridad de facto de la CIJ en los procesos *Iranian Assets* y *Alleged Violations*: impactos políticos y jurídicos de las decisiones determinadas en las audiencias públicas

Como se anotó previamente, la CIJ tomó dos decisiones cruciales en ambos procesos en sendas audiencias públicas. En el *Iranian Assets* resolvió las objeciones preliminares por parte de Estados Unidos en audiencia del 13 de febrero de 2019. En el *Alleged Violations*, resolvió la solicitud de medidas provisionales incoadas por Irán el 4 de octubre de 2018.

Ambas decisiones procesales permiten el normal flujo del trámite del juicio, y aun no constituyen decisiones de fondo -pues estas pueden tomar un buen número de años en materializarse-. De las dos decisiones emanan importantes consecuencias jurídicas y políticas entre las partes, y para otros actores internacionales como se asentará en este acápite. En principio se hablará de las consecuencias derivadas de la resolución de medidas provisionales en el *Alleged Violations* y luego se planteará lo mismo en la decisión sobre objeciones preliminares del *Iranian Assets*.

4.1. Reacciones políticas de la resolución de medidas preventivas en el caso *Alleged Violations*

En audiencia pública del 3 octubre de 2018, la CIJ abordó la solicitud iraní respecto a ordenar a Estados Unidos de no reimponer las sanciones, como lo había indicado el Gobierno Estadunidense el 8 de mayo del mismo año. Luego de indicar que tenía la competencia para referirse al respecto, y atisbar la posibilidad que se produjera un daño inminente e irreparable que pudiese poner en riesgo la vida y salud de la población iraní, determinó que Estados Unidos tendría que retirar cualquier impedimento al libre comercio que hubiesen generado las medidas anunciadas el 8 de mayo, respecto a bienes requeridos para satisfacer necesidades humanitarias. Se escuchó así en la lectura de la decisión:

The Court considers that the United States, in accordance with its obligations under the 1955 Treaty, must remove, by means of its choosing, any impediments arising from the measures announced on 8 May 2018 to the free exportation to the territory of Iran of goods required for humanitarian needs, such as (i) medicines and medical devices, and (ii) foodstuffs and agricultural commodities, as well as goods and services required for the safety of civil aviation, such as (iii) spare parts, equipment and associated services (including warranty, maintenance, repair services and safety-related inspections) necessary for civil

aircraft. To this end, the United States must ensure that licences and necessary authorizations are granted and that payments and other transfers of funds are not subject to any restriction in so far as they relate to the goods and services referred to above (ICJ. Paras. 95-101).

Como se observa en dicha decisión, la CIJ hace importante énfasis en remover los impedimentos que se generen respecto al libre comercio de tres tipos de bienes en particular: (i) medicamentos y dispositivos médicos, (ii) productos alimenticios y productos agrícolas, así como bienes y servicios requeridos para la seguridad de la aviación civil, y (iii) piezas de repuesto, equipos y servicios asociados necesarios para aeronaves civiles. A pesar de que la solicitud de Irán era mucho más amplia, la CIJ se centró en estos puntos en particular. La CIJ evitó cualquier tipo de pronunciamiento respecto a las sanciones en otros bienes como los hidrocarburos, o servicios financieros que no estuvieran directamente ligados a los bienes ya descritos.

Esta decisión fue recibida con beneplácito por Irán, pues el Ministro de Asuntos Internacionales, Mohammad Javad Zarif manifestó que esta medida de la CIJ era ‘otro fracaso para el gobierno estadounidense adicto a las sanciones y una victoria del Estado de Derecho’ (Bourse & Bazaar 2018).

Por su parte, solo horas después de la lectura de la decisión en la Haya, Michael R. Pompeo, en su rol de Secretario de Estado de Estados Unidos, ofreció una rueda de prensa en la que subrayaba que la decisión de la CIJ era una derrota para Irán. Enfatizó que la Corte había rechazado las otras solicitudes iraníes, respecto a levantar las sanciones más amplias. Anunció además que se estaba trabajando de cerca con la Secretaría del Tesoro para que no hubiesen inconvenientes en la transacción de bienes que pudiesen derivar en potenciales problemas humanitarios a la población Iraní. En palabras de Pompeo:

Given Iran’s history of terrorism, ballistic missile activity, and other malign behaviors, Iran’s claims under the treaty are absurd. The court’s ruling today was a defeat for Iran. It rightly rejected all of Iran’s baseless requests. The court denied Iran’s attempt to secure broad measures to interfere with U.S. sanctions and rightly noted Iran’s history of noncompliance with its international obligations under the Treaty on the Nonproliferation of Nuclear Weapons.

With regard to the aspects of the court’s order focusing on potential humanitarian issues, we have been clear: Existing exceptions, authorizations, and licensing policies for humanitarian-related transactions and safety of flight will remain in effect. The United States has been actively engaged on these issues without regard to any proceeding before the ICJ. We’re working closely with the

Department of the Treasury to ensure that certain humanitarian-related transactions involving Iran can and will continue (Secretary of the State, October 23, 2018).⁵

Finalmente, Pompeo comunicó que debido a que Irán utilizaba a la Corte como tribuna propagandística, se había tomado la decisión, luego de 39 años, de terminar el Treaty of Amity de 1955:

In light of how Iran has hypocritically and groundlessly abused the ICJ as a forum for attacking the United States, I am therefore announcing today that the United States is terminating the Treaty of Amity with Iran. I hope that Iran's leaders will come to recognize that the only way to secure a bright future for its country is by ceasing their campaign of terror and destruction around the world (Ibidem).⁶

Esta es una determinación importante derivada de la decisión de la Corte, pues el tratado servía de plataforma jurídico-política de las relaciones entre ambos Estados, a pesar de las tensas y pocas relaciones diplomáticas entre ambos Estados desde la Revolución Islámica. Ni las peores coyunturas históricas previamente señaladas habían llevado a tal determinación.

El mismo día, además, algunas horas luego de la rueda de prensa de Pompeo, John Bolton, Consejero de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, protagonizaba otra rueda de prensa en la que anunciaba otras determinaciones aún más importantes: la decisión de Estados Unidos de retirarse del 'Protocolo Facultativo sobre la Jurisdicción Obligatoria para la Solución de Controversias de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963)', y adicionalmente, revisar todos los tratados internacionales en los que Estados Unidos pudiese estar 'expuesto' a las decisiones vinculantes por parte de la CIJ. Así fueron sus términos:

In addition to the Treaty of Amity, I am announcing that the President has decided that the United States will withdraw from the Optional Protocol and Dispute Resolution to the Vienna Convention on Diplomatic Relations. This is in connection with a case brought by the so-called 'State of Palestine,' naming the United States as a defendant, challenging our move of our embassy from Tel Aviv to Jerusalem.

⁵ Disponible en: <https://www.state.secretary/remarks/2018/10/286417.htm> gov/

⁶ Disponible en: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/10/286417.htm>

(...)

So our actions today deal with the treaties and current litigation involving the United States before the International Court of Justice. Given this history and Iran's abuse of the ICJ, we will commence a review of all international agreements that may still expose the United States to purported binding jurisdiction dispute resolution in the International Court of Justice (The White House, October 23, 2018).⁷

El anuncio de Bolton se dio evidentemente para empezar a fundamentar la defensa en otra demanda que Palestina llevó ante la CIJ el 28 de septiembre de 2018 en contra de Estados Unidos, por haber desplazado la embajada de Tel Aviv a Jerusalén. La intención del Gobierno Estadounidense se enmarca en los esfuerzos por tratar de desconocer la competencia jurisdiccional de la Corte, lo cual siempre ha sido parte de su defensa cuando presenta objeciones preliminares; sin embargo, finalmente se termina presentando a los juicios blandiendo sus argumentos. Y, como en este caso, reconociendo políticamente la autoridad de la CIJ cuando se ve en la necesidad de ofrecer sendas ruedas de prensas en las que enfatiza, que seguirá impulsando esfuerzos para mantener libre las transacciones con Irán respecto a bienes y servicios relacionados con necesidades humanitarias.

Otras reacciones por parte del Gobierno de Estados Unidos sobre este tema siguieron luego, y en particular, cuando llegó el 5 de noviembre de 2018, fecha en la que se había anunciado terminarían los 180 días de transición a la reimposición de las sanciones anunciadas el 8 de mayo del mismo año. El presidente Donald Trump, en Declaración del 2 de noviembre, a pocos días de reimponer la totalidad de las sanciones, a pesar de su agresivo discurso manifestó mantener la excepción sobre los bienes de necesidad humanitaria:

On Monday, November 5, the termination of United States participation in the Iran nuclear deal will be complete. The last set of sanctions lifted under the terrible nuclear deal will come back into force, including powerful sanctions on Iran's energy, shipping, and shipbuilding sectors, and sanctions targeting transactions with the Central Bank of Iran and sanctioned Iranian banks.

Our objective is to force the regime into a clear choice: either abandon its destructive behavior or continue down the path toward economic disaster.

⁷ Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/press-briefing-press-secretary-sarah-sanders-small-business-administrator-linda-mcmahon-national-security-advisor-100318/>

Finally, I want to be clear that United States actions are aimed at the regime and its threatening behavior—not at the long-suffering Iranian people. For this reason, we reiterate today that the sale of food, medicine, medical devices, and agricultural commodities to Iran has long been, and remains, exempt from the sanctions (The White House, November 2nd, 2018).⁸

Asimismo, el 5 de noviembre de 2018, Michael Pompeo en su cuenta de Twitter anunciaba en farsi e inglés, la reimposición de sanciones, pero con énfasis en la excepción a los bienes de necesidad humanitaria. Así se observó en dicha red social:



Fuente: Twitter Michael R. Pompeo, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América

Ahora bien, además del acercamiento a las consecuencias derivadas de la decisión de la CIJ en la política exterior de los Estados Unidos, dicha decisión parece haber tenido efectos en la creación del INSTEX (*Instrument in Support of Trade Exchanges*) de la Unión Europea. En declaración del 31 de enero de 2019, los ministros

⁸ Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-regarding-reimposition-nuclear-related-sanctions-iran/>

de Francia, Reino Unido y Alemania comunicaron de la creación de este instrumento que permitirá el comercio de las empresas europeas con Irán en lo relativo a los bienes de necesidad humanitaria. La intención es, remarcaron, eventualmente abrir este mecanismo a otros tipos de bienes y servicios (*France Diplomatie*, 31 de enero de 2019).⁹

Este vehículo, con sede en París, administrado por el experto bancario alemán Per Fischer, y con la Dirección del Consejo de Supervisión bajo Reino Unido, es un esfuerzo conjunto para permitir a Irán realizar transacciones en una divisa diferente al dólar americano. La intención de este es, en principio, enfocarse en el comercio de los productos de necesidad humanitaria, acorde con la decisión de la CIJ. En la declaración del 31 de enero de 2019, Federica Mogherini, como Alta Representante para la Unión Europea, se refirió al INSTEX como el mecanismo que permitirá aliviar las necesidades humanitarias de la población iraní, principalmente en lo que respecta a productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos agroalimentarios. También insistió en que a pesar de sus limitaciones iniciales, pretende estar abierto a los operadores económicos de terceros países que desean comerciar con Irán en el futuro (Servicio Europeo de Acción Exterior, 31 de enero de 2019).¹⁰

En suma, se observa como luego de las decisiones determinadas por la CIJ en la audiencia del caso *Alleged Violations*, Estados Unidos reaccionó aparentemente reconociendo una obligación, y tomando acciones para, a pesar de sus críticas con la Corte, darle cumplimiento. Adicionalmente, se destaca cómo la Unión Europea, a pesar de no estar legitimada por activa o pasiva durante el proceso contencioso, también impulsó el mecanismo INSTEX, con clara vocación de dar cumplimiento, en principio, a la orden expedida por la CIJ.

Así las cosas, y luego de reseñadas las principales impresiones sobre la decisión de las medidas preventivas del 3 de octubre, se procede a hacer lo propio respecto al caso *Iranian Assets* cuando la CIJ decidió sobre las objeciones preliminares el 13 de febrero de 2019.

⁹ Disponible en: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/iran/events/article/joint-statement-on-the-creation-of-instex-the-special-purpose-vehicle-aimed-at>

¹⁰ Disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/57475/statement-high-representativevice-president-federica-mogherini-creation-instex-instrument_en

4.2. Reacciones políticas y consecuencias jurídicas derivadas de la resolución de objeciones preliminares en el caso *Alleged Iranian Assets*

Como se indicó anteriormente, a pesar de tratarse de dos casos diferentes, básicamente ambos se dan paralelamente debido a tener causas comunes. En la decisión sobre objeciones preliminares del 13 de febrero, no se ve la misma fortaleza en las impresiones de la comunidad internacional, debido a que ya se habían desatado las reacciones por parte de diferentes actores en el contexto de la expedición de la orden de medidas preventivas del 3 de octubre en el caso *Alleged Violations*. En esta ocasión, el Portavoz de la Casa Blanca liberó una declaración en la que veían como un triunfo que la CIJ haya aceptado la objeción respecto a no aceptar su jurisdicción para decidir sobre el principio de la inmunidad estatal, y nuevamente se hizo énfasis en la condición de ‘patrocinador del terrorismo’ de Irán:

Today the International Court of Justice has made a preliminary ruling in *Certain Iranian Assets*, rejecting many of Iran’s baseless claims and significantly narrowing what remains. This is a significant victory for the United States. *Certain Iranian Assets* is yet another case in which the Iranian regime seeks to misuse legal process and distort principles of international law. This time, Iran’s goal is to prevent United States victims of the Iranian regime’s wanton acts of terrorism over decades, including families of U.S. peacekeepers who died in the bombing of the Marine barracks in Lebanon in 1983, from recovering compensation from Iran in U.S. courts (Department of State, February 13, 2019).¹¹

Al margen de las impresiones políticas que se generen en torno a esta decisión, la relevancia de este acto es sobre todo jurídica, por dos razones fundamentales, siendo la segunda de ellas la que permite traslucir la autoridad *de facto* de la CIJ durante esta audiencia.

En primer lugar, como lo anunció el portavoz de la Casa Blanca, el hecho de que la CIJ haya aceptado la objeción de falta de jurisdiccionalidad para decidir sobre el principio de inmunidad estatal implica que no habrá una eventual orden a los tribunales estadounidenses para que dejen de juzgar a Irán y sus compañías en sus jurisdicciones. Es una victoria jurídica para Estados Unidos en lo relativo a sus prácticas de llevar a Estados soberanos ante sus tribunales domésticos; a pesar de que esto es una actividad proscrita por el derecho internacional público, incluso a nivel de

¹¹ Disponible en: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2019/02/289437.htm>

costumbre internacional (Nagan & Root 2013). Sin embargo, hay que tener presente que en este caso particular la función jurisdiccional de la CIJ estaba directamente supeditada a la interpretación del *Treaty of Amity*, en el cual no existe basamento jurídico para extraer cláusula alguna respecto a la inmunidad estatal de los Estados. Dicho de otra forma, que la CIJ no se haya abrogado la competencia para pronunciarse sobre este tema -pues no había fundamento jurídico dentro del tratado para hacerlo- no implica que Estados Unidos esté actuando en contra del Derecho Internacional Público, y que ello pueda ser motivo de pronunciamiento en otro contexto.

La segunda consecuencia jurídica que se deriva de esta decisión, y es de especial relevancia, es que la CIJ decidió respecto a las objeciones de admisibilidad y jurisdiccionalidad traídas por Estados Unidos bajo argumentos de gran carga política, lo mismo que acaeció con la respuesta de Irán. Ello implica que al descartar las objeciones de admisibilidad de ‘*Abuse of Process*’ y ‘*Unclean Hands*’, la Corte se vio obligada a pronunciarse sobre el supuesto rol de Irán como un Estado ‘patrocinador del terrorismo’, o el aparente abuso de Estados Unidos para sobreponer su interés nacional al derecho internacional público dentro de su territorio, lo que subyace como reflejo de las ya resquebrajadas relaciones políticas entre ambos extremos procesales desde hace 40 años. A pesar de que la CIJ tomó su decisión acorde con el artículo 38 de su Estatuto, es evidente que este tribunal internacional se vio abocado a emitir pronunciamientos que van más allá de la esfera del derecho, pues los extremos procesales lo determinaron a ello cuando basaron sus defensas y pretensiones bajo argumentos meramente históricos o políticos. Es en este particular contexto donde se refleja el rol de autoridad internacional en este caso, pues a través del estudio de las audiencias claves producidas en estos procesos se observa el impacto multinivel que recae sobre las partes y sus socios de cumplimiento.

Conclusión

Luego de trasegar por el estudio de caso de Irán vs Estados Unidos ante la CIJ, y de examinar las audiencias claves en los procesos ‘*Certain Iranian Assiets*’ y ‘*Alleged Violations*’ se evidencia que la CIJ en el particular ostenta autoridad *de facto* intermedia en términos de Alter *et al.* y del Brandeis Institute for International Judges.

En efecto, del análisis de las audiencias practicadas en el contexto de ambos procesos, se observa la influencia de las decisiones de la CIJ en el comportamiento de

los extremos procesales y de los socios de cumplimiento. En este caso se verificó el reconocimiento de la existencia de una obligación de cumplir con las providencias de la institución, principalmente la que concierne a la orden de medidas preventivas del 3 de octubre de 2018. A su vez, también se observó el impulso de acciones significativas con vocación a dar pleno efecto a las decisiones de la Corte por parte de Estados Unidos, Alemania, Francia, Reino Unido y la Unión Europea, a pesar de no estar estos últimos involucrados directamente en la orden expedida. Adicionalmente, el hecho de que Estados Unidos haya manifestado su intención de retirarse de diferentes tratados internacionales que lo vincularían eventualmente con otros litigios ante la CIJ, permite pensar que a pesar de todos los pronunciamientos críticos en contra de este tribunal, lo reconoce como un agente internacional revestido de autoridad, y con vocación de determinar eventualmente sus acciones.

Respecto a la orden de objeciones preliminares del 13 de febrero de 2019, se hace aún más evidente la faceta de autoridad *de facto*, pues la CIJ instruyó su decisión en el marco de sendas motivaciones políticas construido por las partes al tocar el tema de las objeciones de admisibilidad ‘*Abuse of Process*’ y ‘*Unclean Hands*’. Ello fue celebrado por Estados Unidos, a pesar de que se abrió la posibilidad de un potencial fallo en contra basado en estos argumentos, pues sólo se reconoció falta de competencia respecto a las pretensiones derivadas del principio de inmunidad estatal.

En últimas, del caso examinado, así como de las conductas de las partes procesales en las audiencias analizadas, así como de los comportamientos posteriores por parte de los socios de cumplimiento, se entrevé que de los estudios de autoridad se deriva la posibilidad de entender mejor el rol de los tribunales internacionales desde una perspectiva de gobernanza global. Esta comprensión ayudaría a ir más allá de un criterio de legitimidad sociológica para determinar el peso de este tipo de instituciones internacionales en un contexto global.

Como último apunte, se debe mencionar que pese a haber sido observado un despliegue de autoridad *de facto* intermedia en el estudio de caso, no fue posible verificar la autoridad extendida de la CIJ, pues la metodología empleada se circunscribió al estudio en profundidad de un solo caso. Para ahondar en el entendimiento de la CIJ como autoridad internacional se ve necesario para futuras investigaciones utilizar una metodología que combine el estudio de caso con otras variables que permitan ‘objetivizar’ el rol de esta institución en un contexto internacional. Ello podría hacerse complementando el criterio de autoridad *de facto* con el de autoridad pública internacional de von Bogdandy, Dann y Goldmann (2008)

y bajo el diseño de investigación que estos proponen desde el Max Planck Institute con una guía comprendida en un '*Questionnaire*' de 4 puntos: proceso, mandato, cualificación legal y perspectiva multinivel.

Bibliografía

- Alter K. et al. (2016) 'How Context Shapes the Authority of International Courts', *Law and Contemporary Problems* 79, pp. 1-36.
- Alvarez J. (2005) 'International organizations as law-makers'. *Oxford scholarship Online*.
- Bannet A. & Elman C. (2007) 'Case Study Methods in the International Relations'. *Comparative Politics Studies* 40 (2), pp. 170-195.
- Beach D., & Pedersen R. (2013) 'Process Tracing Method. Foundations and Guidelines'. Ann Harbor: The University of Michigan Press, Michigan.
- Bourse & Bazaar (2018) 'UN Court Tells US to Ease Iran Sanctions in Blow for Trump'. Disponible en: <https://www.bourseandbazaar.com/news-1/2018/10/3/un-court-tells-us-to-ease-iran-sanctions-in-blow-for-trump>
- Brandeis Institute for International Judges (2016). 'The Authority of International Courts and Tribunals: Challenges and Prospects'. The International Center for Ethics, Justice and Public Life of Brandeis University in partnership with iCourts, the Danish National Research Foundation's Centre of Excellence for International Courts, University of Copenhagen, Faculty of Law.
- Chayes A. & Handler Chayes A. (1993) 'On Compliance', *International Organization* 47, pp. 175-205.
- Chittharanjan F. A. (1994) 'The law of international civil service', 2nd ed. Clarendon Press, Oxford U.K.
- Coleman A. (2003) 'The International Court of Justice and highly political matters'. *Melbourne Journal of International Law* 4, pp. 1-47.
- Dharma Pratata (1972) *The Advisory Jurisdiction of the International Court*, Clarendon Press, Oxford U.K.
- Esposito C. (1995) 'La jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia su valor en la determinación del Derecho internacional y en la solución pacífica de controversias'. Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Público, Madrid.

- Goldman M. (2005) 'Contending perspectives on global governance'. In: von Bogdandy A., Wolfrum R., von Bernstorff J., Dann P., Goldmann M. (eds) *The Exercise of Public Authority by International Institutions. Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht (Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht)*, Heidelberg.
- Hernández, G. (2014) 'The International Court of Justice and the Judicial Function'. *Oxford Scholarship Online*.
- Ibáñez, J. (2011) 'Actores, autoridades y sujetos: el pluralismo de la política mundial y su incidencia sobre el ordenamiento jurídico internacional', en Caterina García y Ángel J. Rodrigo (eds.), *Unidad y pluralismo en el Derecho internacional público y en la Comunidad internacional*, Tecnos, Madrid, pp. 107-128.
- Latham R. (2000) 'Politics in a Floating World', in Global Governance Theory. Martin Hewson & Timothy J. Sinclair eds. State University of New York Press, New York.
- Levy J. (2008) 'Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference' *Conflict Management and Peace Science* 25 (1), pp. 1-18.
- Llamzon A. (2008) 'Jurisdiction and Compliance in Recent Decisions of the International Court of Justice'. *The European Journal of International Law* 18(5), pp. 815-852
- Madsen M. (2014) Sociological Approaches to International Courts, in Oxford Handbook, pp. 388-393.
- Marmor A. (2011), 'An Institutional Conception of Authority', Oxford University Press, Oxford U.K.
- Muller S., Raič D. Thuránszky J.M. (1997) 'The International Court of Justice: its future role after fifty years'. Martinus Nijhoff Publishers. The Hague, Boston, London.
- Nagan W. 6 Root J. (2013) 'The Emerging Restrictions on Sovereign Immunity: Peremptory Norms of International Law, the U.N. Charter, and the Application of Modern Communications Theory'. *North Carolina Journal of International Law* 38, pp. 385.

- Oda (2000) 'The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice: A Myth?', *International and Comparative Law Quarterly* 49, pp. 251-264.
- Rosenne, S. (1965) 'Law and Practice of the international Court', Fifth Edition by Malcolm N. Shaw, Leyden.
- Seawright J. (2016) 'Integrative Multi-Method Research'. Northwestern University, Illinois Publisher, Cambridge University Press, Cambridge U.K., pp 1-18.
- Slaughter A. M. (2004) 'A New World Order', Princeton university Press, N.J.
- Sugihara T. (1997). 'The Judicial Function of the International Court of Justice with respect to highly political issues' in A. S. Muller, D. Raič and J. M. Thuránszky (eds), *The International Court of Justice: Its Future Role after Fifty Years*, pp. 117-130.
- Trampusch C., & Palier B. (2016) 'Between X and Y: How Process Tracing Contributes to Opening the Black Box of Causality', *New Political Economy* 21 (5) pp. 437-454.
- von Bogdandy A., Dann P. & Goldmann M. (2010) 'Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities'. *German Law Journal* 9, pp. 1375-1400.

Mecanismos internacionales y domésticos

Carta Organización de Naciones Unidas 1945.

Departamento Federal de Asuntos Exteriores DFAE (2014) Manual sobre la aceptación de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia 2014.

Estatuto Corte Internacional de Justicia 1945.

ICJ. Aerial Incident of 3 July 1988, Order of 22 February 1996 (Islamic Republic of Iran v. United States of America).

ICJ. Alleged violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights (Islamic Republic of Iran v. United States of America).

- ICJ. Certain Iranian Assets (Islamic Republic of Iran v. United States of America).
- ICJ. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America).
- ICJ. United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment of 24 May 1980. Order of 15 December 1979 & Judgment of 24 May 1980 (United States of America v. Iran).
- Joint Comprehensive Plan of Action 2015.
- Presidente de los Estados Unidos de América. Memorandum Presidencial de Seguridad Nacional del 8 de mayo de 2018.
- Presidente de los Estados Unidos de América. Orden Ejecutiva 13599 de 2012.
- Presidente de los Estados Unidos de América. Orden Ejecutiva 13716 de 2016.
- United States District Court for the District of Columbia, Deborah D. Peterson et al. v. Bank Markazi a.k.a. Central Bank of Iran et al.
- United States District Court for the Southern District of New York Deborah, D. Peterson et al. v. Bank Markazi a.k.a. Central Bank of Iran et al.. Order authorizing distribution of funds dated 6 June 2016.



**Universitat
Pompeu Fabra**
Barcelona

International Public Law
and International Relations
Research Group

**Carrer Ramon Trias Fargas, 25
08005 Barcelona - SPAIN
Phone no.: +34 935421918
Orbis Website: www.upf.edu/orbis**

