

31. CASO DE LA INTERHANDEL (EXCEPCIONES PRELIMINARES)

Fallo de 21 de marzo de 1959

El caso de la Interhandel, entre Suiza y los Estados Unidos de América, había sido incoado ante la Corte mediante una solicitud del Gobierno suizo de 22 de octubre de 1957, en relación con el litigio que había surgido entre estos países respecto a la restitución, reclamada por Suiza, del activo de la sociedad Interhandel invertido en los Estados Unidos. La solicitud invocaba el párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte y la aceptación por los Estados Unidos de América y Suiza de la jurisdicción obligatoria de la Corte. Por su parte, el Gobierno de los Estados Unidos alegó excepciones preliminares a la jurisdicción de la Corte.

La Corte aceptó una de esas excepciones preliminares y falló que la solicitud de Suiza era inadmisibile.

*
* *

En su fallo, la Corte describió los hechos y circunstancias que habían dado origen al litigio.

En 1942, el Gobierno de los Estados Unidos, en cumplimiento de lo dispuesto en la *Trading with the Enemy Act*, se incautó de casi todas las acciones de la General Aniline and Film Corporation (GAF), sociedad registrada en los Estados Unidos, fundándose en que esas acciones pertenecían en realidad a la sociedad I. G. Farben de Frankfurt, o que, de un modo u otro, la GAF estaba controlada por dicha sociedad enemiga. No se discutía que hasta 1940 la I. G. Farben controlaba la GAF a través de la compañía I. G. Chemie de Basilea. Sin embargo, según las alegaciones del Gobierno suizo, las relaciones entre la compañía alemana y la suiza habían cesado definitivamente en 1940. La compañía suiza adoptó el nombre de Société internationale pour participations industrielles et commerciales S. A. (Interhandel), y la mayor parte de su activo consistía en su participación en la GAF. En 1945, en virtud de un acuerdo provisional entre Suiza, los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido, fueron bloqueados los bienes situados en Suiza que pertenecían a alemanes residentes en Alemania. La Oficina Suiza de Compensación recibió el encargo de descubrir dichos bienes. En el curso de esas investigaciones se planteó la cuestión del carácter de la Interhandel, pero la Oficina, considerando demostrado que esa sociedad había cortado sus vínculos con la compañía alemana, estimó que no había motivo para bloquear sus bienes en Suiza. Por su parte, el Gobierno de los Estados Unidos de América, considerando que Interhandel estaba todavía controlada por I. G. Farben, continuó buscando pruebas de dicho control. En esas circunstancias, las autoridades federales suizas ordenaron que la Oficina Suiza de Compensación bloqueara provisionalmente los bienes de la Interhandel.

El 25 de mayo de 1946 se concertó en Washington un acuerdo entre los aliados y Suiza. Suiza se comprometió a continuar sus investigaciones y a liquidar los bienes alemanes en Suiza. Se facultó al efecto a la Ofi-

cina de Compensación, en colaboración con una comisión mixta compuesta por representantes de cada uno de los cuatro gobiernos. En caso de discrepancia entre la comisión mixta y la Oficina de Compensación, o si la parte interesada lo deseaba, la cuestión podía someterse a una autoridad suiza de revisión. Por otra parte, el Gobierno de los Estados Unidos se comprometió a liberar los bienes suizos en los Estados Unidos (art. IV). Por último, se convino en que, en caso de que surgieran diferencias de opinión respecto de la aplicación o interpretación del acuerdo que no pudieran resolverse de otro modo, se recurriría al arbitraje.

Después de concertado el acuerdo de Washington, continuaron las discusiones en torno a la Interhandel, sin llegar a ninguna conclusión. En su decisión de 5 de enero de 1948, la autoridad suiza de revisión anuló el bloqueo del activo de la compañía en Suiza. En una nota de 4 de mayo de 1941 dirigida al Departamento de Estado, la legación suiza en Washington invocó esa decisión y el acuerdo de Washington para pedir a los Estados Unidos que devolvieran a la Interhandel los bienes invertidos en los Estados Unidos. El 21 de octubre, la Interhandel, basándose en lo dispuesto en la *Trading with the Enemy Act*, inició actuaciones ante los tribunales de los Estados Unidos. Hasta 1957, esas actuaciones apenas progresaron en lo referente al fondo del asunto. Una nota suiza de 9 de agosto de 1956 contenía propuestas para el arreglo de la controversia mediante el arbitraje o la conciliación, como se disponía en el tratado de 1931 entre Suiza y los Estados Unidos, o mediante el arbitraje, como se disponía en el acuerdo de Washington. Esas propuestas fueron rechazadas por el Gobierno de los Estados Unidos en una nota de 11 de enero de 1957. Además, en un memorando que figuraba como apéndice de la nota, se añadía que la Interhandel había fracasado definitivamente en sus actuaciones ante los tribunales de los Estados Unidos. El Gobierno de Suiza dirigió entonces a la Corte su solicitud para incoar las actuaciones.

La Corte consideró que la materia de la reclamación estaba fundamentalmente expresada en dos propuestas: como petición principal, se solicitaba que la Corte fallara y declarara que el Gobierno de los Estados Unidos tenía la obligación de restituir los activos de la Interhandel y, como petición alternativa, que los Estados Unidos estaban obligados a someter el litigio a arbitraje o a un procedimiento de conciliación.

Seguidamente, la Corte pasó a examinar las excepciones preliminares de los Estados Unidos.

El objeto de la *primera excepción* era que la Corte se declarara incompetente fundándose en que el litigio se había iniciado antes del 26 de agosto de 1946, fecha en que entró en vigor la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte por los Estados Unidos. La declaración pertinente de los Estados Unidos se refería específicamente a los litigios "que se planteen en lo sucesivo", y el Gobierno de los Estados Unidos mante-

nía que el litigio sometido a la Corte se había originado cuando menos a mediados del año 1945. El examen de los documentos presentados demostró que la petición de que se devolvieran a la Interhandel los activos invertidos en los Estados Unidos había sido formulada por primera vez por Suiza el 11 de mayo de 1948, en la nota de la legación suiza en Washington. Como la respuesta negativa a dicha nota se dio el 26 de julio de 1948, cabía considerar que el litigio comenzó en dicha fecha y, por tanto, debía rechazarse la primera excepción en lo referente a la petición principal de Suiza. En cuanto a la petición alternativa, el punto en litigio era la obligación del Gobierno de los Estados Unidos de someterse al arbitraje o a la conciliación. Esa parte del litigio sólo pudo haber surgido después de la otra, relacionada con la restitución de los bienes de la Interhandel en los Estados Unidos, ya que el procedimiento propuesto por Suiza estaba considerado como un medio de resolver la primera controversia. En efecto, el Gobierno de Suiza presentó esa propuesta por primera vez en su nota de 9 de agosto de 1956, y el Gobierno de los Estados Unidos la rechazó en su nota de 11 de enero de 1957. Por lo tanto, no podía admitirse la primera excepción preliminar con respecto a la propuesta alternativa de Suiza.

Conforme a la *segunda excepción preliminar*, la controversia, aunque posterior a la declaración de los Estados Unidos, surgió antes del 28 de julio de 1948, fecha de entrada en vigor de la declaración suiza. La declaración de los Estados Unidos contenía una cláusula que limita la jurisdicción de la Corte a controversias "que se planteen en lo sucesivo", mientras que la declaración suiza no contiene ninguna cláusula específica de ese tipo. Sin embargo, según se alega, el principio de la reciprocidad exige que la jurisdicción de la Corte entre Suiza y los Estados Unidos se limite a las controversias que ocurran después del 28 de julio de 1948. La Corte observó que la reciprocidad en el caso de declaraciones de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte permite a una parte invocar una reserva no expresada en su propia declaración pero que la otra parte haya expresado en la suya. Por ejemplo, Suiza podría, hallándose en la situación de demandada, invocar contra los Estados Unidos la reserva estadounidense fundándose en la reciprocidad, si los Estados Unidos intentasen someter a la Corte una controversia originada antes del 26 de agosto de 1946. El efecto de la reciprocidad termina ahí y no puede justificar que un Estado, en este caso los Estados Unidos, se apoye en una restricción que la otra parte, Suiza, no haya incluido en su propia declaración. Por lo tanto, debe rechazarse la segunda excepción en lo que se refiere a la principal petición de Suiza. Como se ha llegado a la conclusión de que la controversia sobre la obligación de los Estados Unidos de someterse al arbitraje o a la conciliación no se suscitó hasta 1957, esa excepción debe rechazarse también en lo que se refiere a la petición alternativa.

Seguidamente, la Corte examinó la *cuarta excepción preliminar* y, en primer lugar, su parte b), en la cual el Gobierno de los Estados Unidos alegaba que la Corte no tenía jurisdicción para entender o fallar sobre ninguna cuestión relativa a la incautación y retención de las acciones mencionadas, por cuanto dicha incautación y retención eran, según el derecho internacional, cuestiones de la competencia interna de los Estados Unidos. Con respecto a la petición principal, el Gobierno suizo invocó el artículo IV del Acuerdo de Washington, argumento que los Estados Unidos impugnaron alegando que dicho artículo no era en modo alguno aplicable al caso. Las partes estaban en desacuerdo respecto del significado de los términos de ese artículo. La Corte se limitó a afirmar que el artículo IV podría

ser aplicable a la solución de la controversia y que su interpretación estaba relacionada con el derecho internacional. Por otra parte, el Gobierno de los Estados Unidos alegó que, de conformidad con el derecho internacional, la incautación y la retención de propiedad enemiga en tiempo de guerra era una cuestión de competencia interna de los Estados Unidos. Sin embargo, la esencia del asunto consistía en determinar si los bienes de la Interhandel eran propiedad enemiga o propiedad neutral, cosa que había de hacerse teniendo en cuenta los principios y las normas del derecho internacional. En su petición alternativa, el Gobierno suizo invocaba el Acuerdo de Washington y el Tratado de Arbitraje y Conciliación de 1931. La interpretación y la aplicación de esos instrumentos entrañaban cuestiones de derecho internacional. Por lo tanto, debía rechazarse la parte b) de la cuarta excepción.

El objeto de la parte a) de esa excepción era que la Corte se declarase incompetente porque los Estados Unidos, con arreglo al párrafo b) de las condiciones a que estaba sujeta su aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte, estimaban que la venta o enajenación de las acciones mencionadas era esencialmente una cuestión de su competencia interna. La Corte estimó que la parte a) de la cuarta excepción se aplicaba sólo a la reclamación del Gobierno suizo relativa a la restitución de los bienes incautados y que, teniendo en cuenta la decisión de la Corte respecto de la tercera excepción, no había lugar a ella en esa fase de las actuaciones.

El objeto de la *tercera excepción preliminar* era que la Corte declarase que carecía de competencia por cuanto la Interhandel no había agotado los recursos que podía ejercer ante los tribunales de los Estados Unidos. Aunque presentada como excepción a la competencia de la Corte, esa excepción debía considerarse como impugnación de la admisibilidad de la solicitud. En efecto, carecería de objeto si se cumpliera el requisito de agotar previamente los recursos ante los tribunales locales. La Corte indicó en qué condiciones el Gobierno suizo se consideraba con derecho a iniciar las actuaciones al presentar su solicitud de 2 de octubre de 1957. Sin embargo, después de esa fecha, la Corte Suprema de los Estados Unidos había permitido a la Interhandel reanudar el proceso y había remitido el caso al Tribunal de Distrito (decisiones de 14 de octubre de 1957 y 16 de junio de 1958). La Interhandel podía recurrir nuevamente a las soluciones previstas en la *Trading with the Enemy Act* y su pleito seguía pendiente. El Gobierno de Suiza no impugnaba la norma relativa a la obligación de agotar los recursos locales pero alegaba que, en este caso, se justificaba una excepción que la misma norma autorizaba. En primer lugar, las medidas contra la Interhandel no habían sido tomadas por una autoridad subordinada, sino por el propio Gobierno de los Estados Unidos. Sin embargo, la Corte debía conceder una importancia decisiva al hecho de que las leyes de los Estados Unidos brindan a los interesados recursos adecuados para defender sus derechos contra el poder ejecutivo. Por otra parte, se alegaba que, en las actuaciones basadas en la *Trading with the Enemy Act*, los tribunales de los Estados Unidos no podían dictaminar en función de las normas del derecho internacional. No obstante, las decisiones de los tribunales de los Estados Unidos confirmaban que esos tribunales podían aplicar el derecho internacional en sus fallos cuando fuera necesario. Por último, puesto que la petición principal de Suiza consistía en una reclamación relativa al cumplimiento de la decisión adoptada el 5 de enero de 1948 por la Auto-

ridad Suiza de Revisión, que el Gobierno suizo consideraba una decisión judicial de carácter internacional, se había alegado que no cabía utilizar los recursos locales, porque el daño había sido causado directamente al Estado. La Corte se limitó a señalar que este argumento no privaba a la controversia que se le había sometido del carácter que le daba el hecho de que el Gobierno suizo hubiera asumido ya la causa de su nacional a fin de obtener la restitución de los bienes incautados, y que se trataba, por tanto, de uno de los casos en que correspondía aplicar la norma que obligaba a agotar los recursos internos. Por todas esas razones, la Corte admitió la tercera excepción preliminar en lo referente a la petición principal de Suiza. Además, la Corte determinó que carecía de fundamento toda distinción entre las distintas reclamaciones o entre los diversos tribunales respecto a la aplicación de la norma que obligaba a agotar los recursos locales. Por tanto, admitió la tercera excepción preliminar respecto a la petición alternativa.

*

* *

Por consiguiente, la Corte rechazó la primera excepción preliminar (por 10 votos contra 5), así como la segunda (por unanimidad) y la parte *b*) de la cuarta (por 14 votos contra 1). La Corte decidió (por 10 votos contra 5) que no era necesario que se pronunciase sobre la parte *a*) de la cuarta excepción preliminar y aceptó la tercera (por 9 votos contra 6), fallando que la solicitud era inadmisibile.

Los Magistrados Basdevant y Kojevnikov y el Sr. Carry, Magistrado *ad hoc*, agregaron declaraciones al fallo de la Corte. Los Magistrados Hackworth, Córdova, Wellington, Koo y Sir Percy Spender añadieron exposiciones de sus opiniones separadas, en tanto que el Vicepresidente Zafrulla Kahn declaró que estaba de acuerdo con el Magistrado Hackworth.

El Presidente Klaestad y los Magistrados Winiarski, Armand-Ugon, Sir Hersch Lauterpacht y Spiropoulos agregaron al fallo las exposiciones de sus oposiciones disidentes, mientras que el Sr. Carry, Magistrado *ad hoc*, manifestó en su declaración que estaba de acuerdo con el Presidente Klaestad.