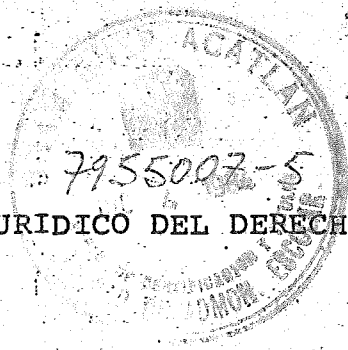


1168
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN".



" ANALISIS JURIDICO DEL DERECHO DE VETO EN LA O.N.U. "

TESIS QUE PRESENTA PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO
EN DERECHO.

RUBEN MENDOZA AYALA.

DICIEMBRE DE 1984.

U 0028535



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AL LICENCIADO MANUEL BARTLETT DIAZ:

Con profunda admiración y respeto
por su trayectoria Política.

AL LICENCIADO FRANCISCO CASANOVA ALVAREZ:

Con Lealtad y Gratitud.

AL LICENCIADO CUAUHEMOC SANCHEZ BARRALES:

A quien debo mi formación Política.

A MIS PADRES.

A MIS AMIGOS:

RUBEN, JOEL Y RAMON.

C A P I T U L O

ANALISIS JURIDICO DEL DERECHO DE VETO EN LA O.N.U.

		Pág.
	INTRODUCCION	
CAPITULO I	NATURALEZA DEL DERECHO INTERNACIONAL	
	1. La Comunidad Internacional	1
	2. El Orden Jurídico Internacional	
CAPITULO II	LOS ORGANOS UNIVERSALES DE EXPRESION Y APLICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL	
	1. La Sociedad de las Naciones	12
	2. La ONU y la Seguridad Social	
CAPITULO III	GENESIS E INTEGRACION DE LA ONU	
	1. Panorama precedente a la Segunda Guerra Mundial	22
	2. Desde la Carta del Atlántico - hasta Yalta	
	3. La Conferencia de San Francisco: El Clima de su Desarrollo y su Resultado	
CAPITULO IV	ESTRUCTURA DE LA O.N.U.	
	1. Propósitos y Organos Principales	33
	2. La Asamblea General	
	3. El Consejo de Seguridad	
	4. Los demás Organos	

M-0028535

CAPITULO	V	EL VETO EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD. DEFINICION Y DESCRIPCION	Pág.
		1. Origen y alcance del Principio de la Unanimidad	53
		2. El Veto: Significado, Historia y Evolución	
		3. El Veto en la O.N.U.	
CAPITULO	VI	ALGUNAS CONSIDERACIONES DEL VETO	
		Las oposiciones al veto: Censu ras por su existencia y procedi miento	66
CAPITULO	VII	NUESTRA POSICION	
		1. El Veto, la Soberanía y la Igual dad Jurídica de los Estados	71
		2. El veto y su Abuso	
		3. Nadie puede ser Juez de su misma causa.	
		CONCLUSIONES	95

INTRODUCTION

Ciertamente, hoy en día, el panorama mundial se nos presenta con tanta variedad en las formas al igual que en el fondo, que pocos, tal vez, podrán advertir la importancia que revisten las organizaciones mundiales en el ámbito de la paz y el ejercicio del derecho internacional; connotados conflictos se -- presentan día a día desde la última conflagración infortunada acaecida en -- 1939, conocida como la Segunda Guerra Mundial, en la cual el perfeccionamiento para la destrucción del ser humano se hizo evidente, principalmente al finalizar ésta cuando fue utilizada la bomba atómica, instrumento diabólico -- que nos hace temer que nuestra existencia se vea amenazada por mentes irresponsables que han usado la fuerza e inteligencia humana en pro de la destrucción y no del progreso tan necesario para tantos hermanos que hoy mueren sin cesar por falta de alimentos.

Cuando nos propusimos analizar el veto en la Organización de las Naciones -- Unidas, no fue nuestra intención hacerlo como un simple requisito o trabajo sino con la clara intención de hacer ver al lector el equilibrio que guardan los poderes mundiales al través de los organismos cúpulas que se establecieron supuestamente para dar una solución a los horrores de la guerra y la miseria en el mundo entero. Sin embargo, como habremos de hacer notar la impotencia ha resaltado con más fuerza, que la coacción que el derecho interna-- cional debe establecer para el caso de infringir las normas que se han establecido para la convivencia de los Estados Soberanos. Afirmamos esto, en razón de estar viviendo momentos críticos nuestro planeta en el que un sistema económico parece derrumbarse mientras las guerras fratricidas se desarrollan con una facilidad extrema ante los complacientes ojos de los "grandes" poderes mundiales.

Por esta razón nos proponemos el analizar el derecho de veto en sus implicaciones tanto jurídicas como políticas, viendo su aspecto práctico y los abusos de que ha sido objeto éste, mas no por ello también dejaremos a un lado el análisis de la historia mundial y el desarrollo de los organismos que fueron creados posteriormente a cada conflagración, nos referimos obviamente a la Liga de las Naciones y la Organización de las Naciones Unidas, en cuyo seno parece establecerse un equilibrio entre los mal llamados superpoderes en base al principio del veto.

Los periódicos día a día vienen cargados de noticias que a veces nos hacen parecer la poca fuerza que el Consejo de Seguridad de la ONU puede dar a sus resoluciones si ésta es vetada por alguno de los miembros permanentes que la integran, vemos con angustia que resoluciones tan importantes como la que pudo haber evitado hace dos años el conflicto armado entre Argentina y Gran Bretaña fue vetado por ésta última, asimismo, las condenas propuestas en ocasiones de guerras o derribamientos de aviones comerciales entre los países, han sido constantemente vetadas dejando por ende sin efecto las mismas. Es por ello que pretendemos hacer un análisis lógico-jurídico para no asumir nada más una posición crítica respecto del problema -- que implica este derecho, sino su uso práctico, y sobre todo la razón histórica de su existencia, cuando observemos el fracaso rotundo ante el sistema que imperó en la Liga de las Naciones y que será objeto de estudio en los capítulos subsecuentes.

Por lo pronto deseamos que el lector tenga un análisis científico y no simplemente un panorama crítico visto desde un punto de apreciación muy personal.

C A P I T U L O I

NATURALEZA DEL DERECHO INTERNACIONAL

1. La Comunidad Internacional
2. El Orden Jurídico Internacional

jetan a sus propios límites, aunque a veces hablen en un lenguaje universal.

Para que exista el Derecho Internacional se requiere la coexistencia de varios Estados independientes y soberanos que mantengan relaciones entre sí, y que se hallen dispuestos a someterse obligatoriamente a unos principios jurídicos comunes.

¿Concurren estas tres circunstancias en el mundo actual? Evidentemente sí; por ello debe concluirse sosteniendo la existencia positiva del Derecho Internacional, cuyo sistema presente es el resultado de la gran transformación política que originó el paso del Medioevo de la Edad Moderna es decir, el cambio del régimen feudal por el del Estado territorial, en el cual como acabamos de ver, la característica principal es la de que su Gobierno asume la autoridad Suprema dentro del territorio estatal y que su Jefe no comparte el poder con los señores feudales que hasta entonces se lo dividían con él, y que eran, a menudo, más poderosos que el propio Monarca, dentro de sus demarcaciones o feudos. También la Iglesia hubo de ceder, en favor del Soberano, la autoridad civil que durante toda la Edad Media había ejercitado como de su original y suprema competencia.

Cuando tal transformación se produce en el Siglo XVI, el mundo resulta integrado por un grupo de Estados, los cuales legalmente hablando, son independientes en absoluto los unos a los otros, que no reconocían en lo temporal autoridad alguna superior a la suya y así lo establecían en

las Leyes de Decretos que expedían en ejercicio de la misma. En otras palabras, eran real y efectivamente soberanos, pero aún dentro de su Soberanía y, precisamente, en función de la misma, mantenía relaciones entre sí; y para que las mismas estuviesen presididas por el orden y con el fin de salvaguardar la paz, fue necesario establecer normas legales para esas relaciones, creando determinadas reglas de conducta cuya violación debería asegurarse con sanciones también consignadas de antemano, puesto que la previa determinación y el preestablecimiento de deberes y derechos mutuos elimina o, al menos, hace más difícil todo acto de violencia.

La solidaridad humana que mencionamos al principio de este Capítulo dió lugar en Grecia a la antiquísima institución internacional de las antifctionías, como se llamó a las Ligas religiosas formadas por las tribus que vivían en torno de determinados santuarios; a las simaquías o Ligas Internacionales formadas por ciudades con intereses comunes. Las dos principales fueron: la de Lacedemonia o del Peloponeso a cuyo frente estaba Esparta y la de Delos que tenía Atenas por cabeza.

Sin embargo, la comunidad internacional tal como la conocemos en la actualidad, no surge propiamente sino hasta el Medioevo entre las diversas nacionalidades europeas que a pesar de las divergencias políticas y sus intereses encontrados, se consideraron siempre unidas por el nexo común de la fé religiosa y su cultura greco-romana, integrando la llamada República Cristiana con el Papa y el Emperador a la cabeza, a modo -

de una Sociedad o Liga frente o contra las Naciones que no compartían esa misma fé sino que tenían creencias distintas. Y Cristiana siguió siendo la comunidad internacional hasta comienzos del Siglo XIX cuando la fuerza de las circunstancias surgida por la multiplicidad de las relaciones económico-comerciales y culturales, hizo cambiar radicalmente su fisonomía internacional. Los Estados de fé Musulmana, como la su--blime Puerta, los del extremo Oriente y del Africa, los de las dos Amé--ricas, encontraron acogida en ella de modo tal que hoy en día la comu--nidad internaciona es universal, ya que abarca a los pueblos de todas las razas y credos religiosos (1).

2. EL ORDEN JURIDICO INTERNACIONAL

¿Existe un Derecho Internacional? ¿Resulta la denominación que se da a esta rama de la Ciencia Jurídica? ¿Tiene tal expresión un conte--nido real y verdadero? Aunque no falta quien niegue la existencia de un Derecho que pueda denominarse Internacional y considere que ello es tan sólo una reunión de palabras carentes de sentido y vacía de signi--ficado jurídico, lo cierto es que cada día aumenta el número de los -- que además de admitir la existencia de un Derecho Internacional contri--buyen a formarlo con sus estudios, trabajos y aportaciones. Nosotros también nos pronunciamos por la afirmativa y nos alineamos junto a es--tos últimos, convencidos de que si no existiese un Derecho Internacio--nal habría que crearlo; pero afortunadamente, a nuestro modo de ver, - el Derecho Internacional tiene una existencia real, y efectiva desde -

- - - -

(1) George H. Sabine. Historia de la Teoría Política, F.C.E., Octava reimpresión. Págs. 309 - 323.

los tiempos más antiguos y aún entre las tribus primitivas o menos civilizadas aunque sus manifestaciones hayan sido y en algunos casos sigan siendo rudimentarias y simplistas.

Una serie de normas de Derecho Internacional definidores de los derechos y de los deberes de los Estados en sus mutuas relaciones, se formularon durante el transcurso de los Siglos XV y XVI, plasmándose en textos definitivos en la paz de Wesfalia (1648), y con ellos como base de los Tratadistas del Siglo XVIII, así como de los XIX y XX, elevaron o contribuyeron a una importante estructura integrada por millares de Tratados, sentencias de Tribunales Internacionales y otras dictadas por los de diversas Naciones, regulando a veces con profusión de detalles diversos aspectos de las relaciones entre los Estados (1).

Así, durante los cuatrocientos años que puede decirse que tiene de existencia el Derecho Internacional Moderno, ha sido observado en la mayoría de los casos en los que ha sido invocada su autoridad. Sin embargo, cuando la violación de una de las normas aludidas exigía una acción legal contra el violador no siempre ha resultado ésta eficaz, pero no por esto, -que constituye la excepción-, debe sentirse nadie autorizado para negar la existencia del Derecho Internacional, negación que es gratuita y a todas luces inexperta.

Cierto es que el reconocimiento del mismo no presupone que éste sea un sistema legal tan eficaz como los sistemas legales que constituyen el Derecho Público interno de cada país, ni que sea por completo eficiente

(1) César Sepúlveda. Derecho Internacional, Ed. Porrúa, Undécima Edición 198. Págs. 8 - 9.

para regular y restringir las luchas por el poder y la influencia, en el campo de las relaciones interestatales. El Derecho Internacional es un tipo de Derecho primitivo bastante parecido al que existe en algunas sociedades humanas aún no completamente incorporadas a la civilización; como, por ejemplo, en algunas tribus aborígenes de Australia. Es un Derecho primitivo, si se quiere, porque está casi totalmente descentralizado en relación con las tres funciones básicas que deben concurrir en cualquier sistema legal, esto es, legislación, adjudicación y coacción.

Hans Kelsen, en su obra "Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales" (1) después de afirmar que la esencia del Derecho es promover la paz y que su objeto es normar la conducta de un grupo de individuos de tal manera que los conflictos que se susciten entre ellos puedan solucionarse de un modo pacífico, sin recurrir a la fuerza y conforme a un orden de validez general. Se pregunta: ¿es un orden de esa naturaleza el Derecho Internacional?

Sabemos que una de las particularidades del Derecho es la coercibilidad en caso de desobediencia. Sin embargo, se ha dicho que en buena teoría jurídica el Derecho prohíbe el empleo de la fuerza por un particular -- contra los que violen una norma jurídica preestablecida y que esa función o facultad la atribuye en beneficio de la comunidad, contra los -- transgresores de la Ley. Es un régimen de Derecho resulta inconcebible que alguien pueda tomarse justicia por su mano, porque ello contribuiría una venganza y ésta no es la justicia que persigue el Derecho.

-- -- --
(1) Hans Kelsen. Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales, Editorial Nacional, 1979. Págs. 38 - 39.

Nos ha parecido oportuno traer a colación estos conceptos porque los - consideramos indispensables para determinar la naturaleza del Derecho Internacional al que, -abstracción hecha de toda distinción entre general y particular que carece de importancia para nuestros fines-, se define diciendo que es "el ordenamiento jurídico que norma la conducta - de los Estados en sus relaciones mutuas" (1). Ciertamente es que sobre este punto la opinión no es unánime, pero nosotros, decididamente, aceptamos que la coactividad es una nota esencial del Derecho Internacio--nal.

Los Estados, como individuos, forman una comunidad y no se necesita -- gran imaginación para inferir de ello que deben existir normas que regulen su convivencia pacífica. La costumbre, venero prístino del Derecho Internacional, lo demuestra también que siempre ha habido una "sanción"--repulsión, represalias y guerra son sino "vindictas", como en el Derecho primitivo; que ambos Estados, el ofensor y el ofendido, pueden tacharse mutuamente de violadores; que no hay un órgano superior - que en nombre de la comunidad juzgue y aplique la medida coercitiva y que, por último, éste puede resultar ineficaz toda vez que la guerra (suprema medida coercitiva) no siempre es ganada por quien tiene la razón y el Derecho, sino por el más fuerte aunque sea el agresor.

No se nos ocultan, ciertamente, tan serias objeciones sobre situacio--nes de hecho; pero ellas en modo alguno invalidan los fundamentos teó--ricos de nuestra afirmación y así como el hombre, desde el momento en

-- -- --
 (1) Modesto Seara Vázquez. Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, 1974, Pág. 12.

que es concebido es un ser humano con todas las características de tal, el Derecho Internacional aunque "primitivo", "primario" y carente de re cursos técnicos para su realización efectiva, es siempre un Derecho.

Como todo Derecho primitivo, el Internacional está en continua evolución y así lo demuestran los esfuerzos realizados y los resultados obtenidos en las últimas décadas.

El concepto que tenemos de él nos impide compartir la opinión de algunos Tratadistas, que consideran las normas del Derecho Internacional co mo meramente morales, porque atienden tan sólo a la pureza de las inten ciones como éstas. En cambio, las normas sociales miran hacia la reali zación de determinada conducta con respecto a los semejantes, sin repa rar en la rectitud de las intenciones. El fin de la Moral es la autosan tificación y el del Derecho la ordenación justa de la sociedad.

Quizá pueda tildarse de imperfecto al Derecho Internacional, pero es im posible negar que, como toda obra humana, es susceptible de perfección y que a ello se tiende con el fin de extender su vigencia total en las relaciones positivas de los pueblos.

Una de las más acres censuras que siempre se ha dirigido contra esta ra ma de la Ciencia Jurídica es su falta de sanción oportuna, pero, como de decía en memorable ocasión el Primer Ministro Inglés, Balfour, "El Derecho Internacional no tiene sanciones, no se aplican penas a los que vio lan sus reglas, y a pesar de que juzgan muchos que no puede ser cumpli-

do al pie de la letra, sino cuando las partes están mutuamente preparadas para esa obediencia común, no debemos por eso concluir que la ausencia de reciprocidad justifique a la parte agraviada para proceder - como si el Derecho Internacional y la Moralidad Internacional no existiesen por aquel motivo. Esa sería una doctrina monstruosa" (1).

Por más que sea deseable la transformación de todos los pueblos, la unidad de todas las aspiraciones, la igualdad de los sentimientos de equidad y de justificación de todos los hombres, fuerza es convenir en que hay tendencias y principios que nacieron en el mismo momento en que -- coexistieron dos individuos que se desarrollaron en la vida de las sociedades primitivas y persisten hasta hoy, siguiendo paso a paso la -- evolución del adelanto científico, el progreso de las necesidades de - las Naciones modernas y el creciente desarrollo de las comunicaciones internacionales.

Resulta innegable que, en la actualidad, la civilización ha alcanzado una altura sorprendente y que la previsión humana ha encauzado notablemente las relaciones de los pueblos por medio de normas jurídicas eficaces y organismos internacionales positivamente admirables. Pero esto no ha bastado para crear el clima de paz universal soñado por los - filósofos y para hacer que perduren la justicia y el Derecho en el trate entre los Estados.

Si recorremos la Historia desde la más remota antigüedad hasta nues- -

- - - -
 (1) Traducción propia The Machinery of Government. An Introduction to Public Administration. Edward Sallis, 1982, Holt and Winston, - - Págs. 157 - 158.

tros días, encontramos siempre a los hombres dominados por pasiones e intereses egoístas que, como es natural varían con las épocas, lo mismo que los medios empleados para satisfacer algunas y alcanzar los otros, pero en definitiva, en el fondo de la cuestión, las tendencias y aspiraciones humanas son las mismas.

Al terminar las guerras de religión fueron sustituídas por las utilitarias; las luchas que pudiéramos llamar sentimentales o idealistas dieron paso a las meramente comerciales de nuestros tiempos. La conquista de creyentes y el exterminio de infieles fueron reemplazados por la conquista de mercados y el desplazamiento de competidores. Los pueblos, en sus ansias de expansión y de riquezas, dan rienda suelta a sus ímpetus brutales, atropellan todo principio jurídico y moral y sacrifican los más caros ideales de la Justicia y del Derecho para el logro de sus aspiraciones, olvidando que por el triunfo de aquellos ideales ha luchado y seguirá luchando la humanidad entera, aunque esto no significa que las relaciones entre los Estados modernos no estén sometidas a reglas jurídicas y que domine sólo la arbitrariedad en la vida de las Naciones, como en otras épocas de mayor atraso, si bien aquellas no han alcanzado siempre la eficacia práctica que es de desear y hacia la cual se tiende.

Pese a todo lo dicho, el Derecho Internacional no es todavía, quizá no pueda ser en mucho tiempo, un Código que sea dable invocar señalando el artículo aplicable a cada caso a la Ley escrita que, a manera de decálogo interestatal, fije con exactitud el principio de legislación uni

versal a que deban someterse todas las Naciones. Por el contrario, - el Derecho Internacional está sometido directamente, y más que cualquier otra rama de la ciencia jurídica, a las peripecias y vicisitudes de la política a la que ha sido vinculado su gradual desarrollo, - de igual manera que el Derecho Público interno en los Estados ha apoyado su adelanto crediente en las conveniencias impuestas por el curso diario de las ideas y de las necesidades en el seno de las sociedades humanas.

No puede decirse en verdad que el Derecho Internacional sea un Derecho escrito, sus mejores doctrinas, sus más brillantes teorías, están abonadas sólo por la autoridad de los Tratadistas aunque resulta evidente que sus principios han sido en gran parte adoptados de buen grado por la costumbre y que las prácticas internacionales de los países civilizados han hecho suyos postulados de alto valor jurídico para el trato entre los Estados, como se comprueba en la Historia de la Diplomacia Universal y en los múltiples y variados Tratados que hoy regulan las relaciones de los pueblos cultos.

El Derecho Internacional positivo está consignado en los Tratados públicos. Las demás reglas del trato interestatal emanan de los principios, de la doctrina o de la teoría, hasta donde las admiten las prácticas o las costumbres entre los Estados subordinados a las vicisitudes de la política y a las necesidades que los intereses del intercambio mundial -sea de orden económico o moral- crean entre las Naciones modernas.

Tal ha sido y es la realidad de la vida internacional por todos sabida y universalmente apreciada, ya que la visualización a pesar de la altura - que ha alcanzado, no ha podido lograr una institución, una fórmula o un principio capaz de hacer desaparecer la fuerza como elemento para alcanzar el triunfo efectivo de la paz y el dominio de la razón jurídica en el comercio moral de las Naciones.

Sin embargo, la subordinación creciente de la fuerza a la justicia y al Derecho es la aspiración de los tiempos modernos. La humanidad lucha - por este ideal. Busca la solución pacífica de los conflictos y para lo - grarla ha creado primero la Sociedad de las Naciones y la O.N.U., des-- pués, porque sabe que cuando la paz se aleja de las relaciones entre -- los Estados y las diferencias que la diplomacia no pudo superar ni la - razón jurídica a vencer, se confía su solución a la fuerza de las armas y entonces la vida del Derecho termina o se suspende. La voz de la -- Justicia enmudece y sólo podrá volver a oírse cuando el resplandor de - la paz alumbre nuevamente el horizonte.

C A P I T U L O I I

LOS ORGANOS UNIVERSALES DE EXPRESION Y APLICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL

1. La Sociedad de las Naciones
2. La ONU y la Seguridad Social

Sólo en época reciente, casi en la actualidad, puede decirse que han existido órganos de expresión y de aplicación del Derecho Internacional. Antes las funciones gubernamentales eran de orden exclusivamente nacional y nacionales eran los funcionarios y personas encargados de establecer y mantener las relaciones entre los Estados por medio de Embajadas y Legaciones; representantes unas veces del Soberano en persona y otras de los Gobiernos que las acreditaban.

No había un Parlamento o Congreso Internacional al cual estuviese atribuída la facultad de elaborar las Leyes supraestatales ni una autoridad ejecutiva que pudiera promulgarlas haciendo obligatoria su aplicación. Tampoco existía un órgano de vigilancia y de control del mencionado Derecho, con existencia permanente y poderes aceptados en escala internacional. En otros tiempos, hubo muestras rudimentarias de algunos de ellos. La Santa Alianza, la Dieta de Estraburgo y las dos Conferencias de La Haya, representan intentos para crear organismos diferentes internacionales; pero éstos no llegaron a tener una existencia real efectiva, lo suficientemente reconocida para merecer tal nombre, puesto que sus funciones eran demasiado limitadas. Por otra parte, las Conferencias, como órganos de expresión más frecuente, no se reunían de modo fijo, constante y preestablecido, ni sus acuerdos tenían fuerza de obligar para aquellos Estados que no los aceptaran o ratificaran.

1. LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

Por fin, con la firma del Tratado de Versalles en 1919 se crea la sociedad de las Naciones. Aún entonces no puede decirse que exista un verdadero órgano de expresión y de aplicación del Derecho Internacional, porque la Liga no reúne en su seno a todos los países; de ella están ausentes algunos Estados de capital importancia para el fin perseguido por los fundadores de la sociedad. Su constitución, de todas maneras representó el más serio intento realizado hasta entonces de promulgar Códigos Internacionales o de aplicar los principios en ellos contenidos de manera consecuente, puesto que la S.D.N. era ya con todas sus deficiencias, el órgano central de expresión y aplicación del Derecho Internacional que nunca antes había podido existir (1).

La Sociedad de las Naciones -que en realidad no constituía una autoridad supranacional- fracasó políticamente, una vez que no pudo mantener la paz ni la seguridad internacionales que eran sus principales fines, ni pudo evitar ciertas y determinadas agresiones. ¿A qué atribuir este fracaso? ¿Qué circunstancias lo motivaron? Muchas explicaciones se han dado sobre este particular y son varias las respuestas formuladas, que nosotros resumiremos en la siguiente forma.

PRIMERO. La debilidad constitucional de S.D.N., puesto que el pacto no prohibía la guerra como tal, sino que solamente estipulaba que sus miembros no lo harían sino en determinadas condiciones; y como la opinión

- - - -

(1) Ver P. V. Potemkin. Historia de la Diplomacia, Editorial Grijalvo, Primera Edición 1965, México, Vol. III, Pág. 115.

contraria, o sea, que la guerra debía colocarse fuera del Derecho, no -- fue expuesta con claridad ni expresada en forma indudable, tácitamente -- quedó admitido que era una solución de los conflictos entre las Naciones.

SEGUNDO. Su debilidad estructural que la incapacitaba para prevenir y -- detener las guerras que pudieran desatarse, toda vez que su Consejo sólo tenía facultad para recomendar sanciones, pero no para obligar, a los Es tados miembros de la Sociedad, a ponerlas en práctica; además, el siste-- ma de votación "por unanimidad" hacía imposible tomar decisiones o acuerdo s con la rapidez necesaria. La falta de un poder ejecutivo investido de autoridad para hacer cumplir los acuerdos de la Liga es otra causa de de terminante de su ineficacia. De la Sociedad de las Naciones se ha dicho que en la práctica fue un "superparlamenteo" cuya única función efectiva fue la de "superhablar".

TERCERO. Su debilidad política, determinada por el hecho ya apuntado, -- de que no tenía en su seno algunas de las Naciones más poderosas, que huu bieran podido aportar su importante influencia y ayuda, en lo político y en lo militar sobre todos los Estados Unidos de Norteamérica no forma-- ron parte nunca de la Sociedad; la U.R.S.S. ingresó a ella bien tarde. -- lo mismo que Alemania, y tanto ésta como el Japón se retiraron de ella -- cuando sus intereses entraron en conflicto con la Liga.

Hay además una razón más profunda. La Sociedad de las Naciones con la -- Conferencia de La Paz, porque ello significaba dirigir sobre Ginebra el -- odio despertado en Versalles.

El Presidente Wilson, idealista creador de la Sociedad de las Naciones en un discurso pronunciado mucho antes del fin de la guerra, el 22 de enero de 1917 dijo, refiriéndose al final de la contienda que ya se --
 prevía: "Debe ser una paz sin victoria, porque la victoria significaría una paz impuesta al vencido; significaría condiciones impuestas al vencido; significaría condiciones impuestas al vencido por el vencedor!"

Una paz así tendría que ser aceptada como una humillación, por la fuerza, a costa de un sacrificio intolerable, y dejaría una espina, un resentimiento, un recuerdo amargo que seguramente establecería la paz, - pero no de una manera permanente, sino como edificada en la arena. La única paz que puede durar es la que se hace entre iguales; una paz cuya existencia misma es la igualdad...(1). Lo que hizo en Versalles -- fue precisamente todo lo contrario de lo que Wilson había soñado y propuuesto.

La vida que la Sociedad de las Naciones, si no breve, fue lánguida y terminó al comenzar la contienda del 39, que al concluir en 1945, pone en marcha al segundo de los órganos de expresión y aplicación del Derecho Internacional: la Organización de las Naciones Unidas, nacida en San Francisco, heredera de la extinta Sociedad de las Naciones, pero cuyos errores y defectos intenta corregir. Su génesis y estructura serán el objeto de los dos capítulos siguientes.

2. LA ONU Y LA SEGURIDAD COLECTIVA

Sería ocioso repetir, sino fuera tan importante este tópico, que

- - - -

(1) Jacques Pirenne. Historia Universal, Volumen VII, Editorial Cumbre, S. A. 1979, Págs. 163 - 165.

la terminología tituladora de este párrafo equivale a la frase: "Seguridad Jurídica Internacional". En efecto, según lo expresamos en el Capítulo Primero uno de los fines inmediatos del Derecho doméstico interno o nacional es realizar la seguridad por medio de sus reglas; es decir, ordenar la coexistencia mediante la constitución de un centro de poder político, acreditando por su capacidad de decisión y de acción con vistas a reglamentar la vida social, asegurando un orden justo. Así el Estado de Derecho persigue la seguridad jurídica de la colectividad inspirándose en la Justicia. He aquí el sentido primario del término seguridad jurídica que supone la organización de la colectividad.

En un trabajo aún no publicado, cuyo autor es el internacionalista -- mexicano LICENCIADO JORGE CASTAÑEDA, leemos: "La seguridad colectiva como instrumento para mantener la paz y la seguridad internacionales descansa en varios puestos, algunos de los cuales no son distintos -- de aquellos que permiten preservar el orden y la tranquilidad públi--cos en el interior de los Estados. Son comunes a los dos ámbitos, la existencia de un orden normativo que regule las relaciones entre los miembros del grupo, la conciencia común de que es beneficio para cada individuo y para el grupo el respeto de esa orden; y en lo fundamen--tal del estado de cosas que refleja; la previsión de que en algún momento, un miembro puede violarlo en perjuicio de otros o de todo el -- grupo; y por último la aceptación previa de las consecuencias y sacri--ficios que implican la necesidad de prevenir y sancionar las transgre--

siones de ese orden..."(1).

Salta a la vista la exactitud de las identidades advertidas por el diplomático aludido. Incluso constituye, además un rotundo mentis. disparado contra los falaces argumentos enderezados hacia el desconocimiento de la esencia jurídica del Derecho Internacional Público. Las semejanzas establecidas desde diversos ángulos, acotados en la transcripción, desvirtúan por sí mismas, la fuerza de cualquier discrepancia entre los respectivos mecanismos de los sistemas jurídicos intraestatales o interestatales (o internacionales). Sin embargo, a fin de desterrar viciosas concepciones, hemos de apuntar que no siempre es fácil desentenderse, en lo que al Derecho Internacional Público atañe, de los más socorridos prejuicios esgrimidos en su contra, por ejemplo: que en su dominio no existe ninguna autoridad supra estatal, y que por no ser factible el monopolio de la fuerza compulsiva para imponer sus normas, es inoperante, precisa la refutación de tan endeble ataques.

Contra lo primero se contesta que basta pensar en que la evolución del Derecho no ha tenido lugar desde su origen, por medio de órganos supra ordenadores sino, por el contrario, que éstos se configuraron en etapas más adelantadas de la integración jurídico-política, cuya máxima expresión ha sido el Estado de Derecho. Inútil repetir que el Derecho no es, en última instancia ninguna creación exclusiva del Estado; es de sobra sabido que surge el mero hecho de la convivencia. Sólo cuando el Estado se afirma como una técnica de mando, con bienes de garan-

(1) Castañeda Jorge. La Seguridad Colectiva, Trabajo no publicado. - Pág. 1.

tía de la seguridad y del orden público, se revela como fuente inmediata del Derecho; aunque siempre tenga que apoyarse en las circunstancias reales de la Sociedad, so pena de fracasar (1) al decir que José Ortega Gasset, "convivencia y sociedad son términos equipolantes. Sociedad es lo que produce automáticamente por el simple hecho de la convivencia. De suyo e ineluctablemente segrega ésta costumbres, usos, lenguas, derecho, poder público. Uno de los más graves errores del pensamiento moderno, cuyas salpicaduras aún padecemos, ha sido confundir la sociedad con la asociación que es, aproximadamente, lo contrario de aquélla. Una sociedad, no se constituye por acuerdo de las voluntades. Al revés todo acuerdo de voluntades presupone la existencia de una sociedad, de gentes que conviven, y el acuerdo no puede consistir sino en precisar una u otra forma de convivencia de esa sociedad preexistente. Querer que el Derecho rija las relaciones entre seres que previamente no viven en efectiva sociedad me parece... tener una idea bastante confusa de lo que el Derecho es" (2), prueba evidente de que no ha sido indispensable para la existencia de un régimen de Derecho en las sociedades preestatales la autoridad superior, nos la suministraron los tiempos de la Justicia privada, de las vendetas, de las jurisdicciones anteriores a toda legislación y administración, etc., - que son otras tantas formas de derecho, si bien derecho primitivo o embrionario, pero derecho al fin.

Por lo que toca al segundo argumento citado, el de la ineficacia del De

- -- -- --
- (1) Ver Hermann Heller. Teoría del Estado, FCE., 1974, Págs. 219 a 250.
 (2) Ortega y Gasset José. La Rebelión de las Masas, Décimo Séptima Edición, Espasacalpe, Argentina, Buenos Aires 1975, Págs. 14 - 15.

recho Internacional, reiteraremos, a título de refutación lo asentado anteriormente, en el cual pusimos de relieve las posibilidades de coacción que garantizan el Derecho Internacional Público.

Delimitadas las dos acepciones del término Seguridad Jurídica, recordemos que la denominación seguridad colectiva significa la garantía jurídica necesaria para preservar y mantener la paz en la comunidad internacional.

Históricamente el nombre y concepto de Seguridad Colectiva significa la garantía jurídica necesaria para preservar y mantener la paz en la comunidad internacional.

Históricamente el nombre concepto de "Seguridad Colectiva" está ligado al Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Woodrow Wilson, quien tuvo el honor de llevar a cabo, al menos teóricamente, lo que sólo era íntima aspiración de muchos juristas y hombres del Estado.

Al estudiar la Historia, Wilson llegó a la conclusión de que el origen de muchas de las guerras que habían azotado a la humanidad, no era otra que la constitución de las alianzas que se formaban especialmente en Europa, con objeto de mantener el equilibrio político del mundo. Mientras que esas Alianzas se encontraban en un pie de igualdad y fuerza equivalentes, se mantenía el "Statu quo" y el mundo podía respirar por un tiempo más o menos prolongado; pero así que un grupo alcanzaba un poterío superior que altera el equilibrio, estallaba la guerra. Efectiva

mente, la Primera Guerra Mundial que Wilson vivió en toda su tragedia, se originó por el choque de las dos grandes alianzas de aquel entonces: La Triple Alianza (Alemania, Austria, Hungría e Italia).

Wilson, por su idealismo, sin tener en cuenta la situación real de Europa, cuyo equilibrio político se había mantenido siempre gracias a alianzas pensó que, con sólo formar una gran Sociedad de Naciones, podían -- evitarse los horrores de la guerra y asegurar el mundo una paz duradera. En efecto, en el punto XIV de sus principios, posteriormente llamados la Doctrina Wilson, que sirvieron de pauta en la inmediata postguerra, se dice que: "Una Sociedad General de las Naciones deberá ser formada en virtud de convenios formales que tengan por objeto otorgar garantías recíprocas de independencia política y territorial a los pequeños Estados, así como a los grandes" (1). Esto dió origen a la Liga de las Naciones, cuyo fin primordial era fomentar la cooperación entre los Estados para garantizarles la paz y la seguridad. El mismo pacto, en -- sus artículo XI y XVI, puntualizaba el significado y alcance de esa seguridad colectiva al declarar expresamente que "toda guerra o amenaza -- de guerra, afecto o no directamente a alguno de los miembros de la Sociedad, interesa a la Sociedad misma y que "si un miembro... recurriera a la guerra, a pesar de los compromisos contraídos en los artículos -- 12, 13 ó 15 (relativos al arreglo pacífico de las controversias), se le considerará ipso-facto como si hubiese cometido un acto de guerra contra todos los demás miembros de la Sociedad". Indudablemente se trata

-- --
(1) op. cit., Potemkin, Pág. 97.

de un principio nuevo en las relaciones internacionales, destinado a revolucionar al Derecho Internacional mismo. Desgraciadamente, el sistema fracasó como acabamos de ver en el apartado anterior, para renacer, - pero revisado y corregido, al concluir la Segunda Guerra Mundial, en la Organización de las Naciones Unidas. La Carta de la O.N.U. (1) dedicada a la Seguridad Colectiva sus capítulos VI, VII y VIII, lo que es más importante crea un órgano, jurídicamente habilitado y con amplios poderes para tomar decisiones rápidas y eficaces en caso de amenaza de guerra o quebrantamiento de la paz y seguridad internacionales: El Consejo de Seguridad, cuyos cinco miembros permanentes, las llamadas Grandes Potencias únicas en realidad con capacidad efectiva de asegurar el cumplimiento de los propósitos de la O.N.U., gozan del derecho de veto, -- considerado, no sin razón, como una técnica nueva y prometedora, capaz de prevenir errores o de remedir éstos cuando ocurriesen siempre y cuando se ejercite de buena fé y con sana intención.

(1) op. cit., Sepúlveda César, Págs. 527 a 553.

C A P I T U L O I I I

GENESIS E INTEGRACION DE LA ONU

1. Panorama precedente a la Segunda Guerra Mundial
2. Desde la Carta del Atlántico hasta Yalta
3. La Conferencia de San Francisco:
El Clima de su Desarrollo y su Resultado

1. PANORAMA PRECEDENTE A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Para la mejor sistematización del tema a que se refiere esta tesis, hemos estimado pertinente al caso la inclusión de este Tercer Capítulo, dentro del plan general de la obra. En él expondremos, aunque sea some ramente, el clima o ambiente político reinante en los tiempos inmediata mente anteriores al desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial, cuya victoria por los aliados dió origen a las "Naciones Unidas" y a sus estructuras particulares e internas.

Que el Tratado de Versalles y sus hermanos los de Trianón y San Germán no resolvieron las cuestiones dimanantes de la Primera Guerra Mundial - es cosa que se calla por demasiado sabida. Una Nación, Alemania, hasta entonces prepotente, fue derrotada y tras la derrota se le impuso la hu millación contenida en el Tratado de Versalles, que Brockdorff-Ranzau - se niega a firmar en las condiciones en que fue redactado sin interven ción de la Delegación Alemana. Pero los aliados, Clemenceau sobre to do, no estaban dispuestos a transigir y el Tratado fue firmado por el - Dr. Bell en nombre de Alemania.

Pasa el tiempo. Unas elecciones elevan a Hidenburg a la Presidencia -- de la República y otras posteriores dan el triunfo al Partido Nacio- -- nal-Socialista (nazi), cuyo jefe, Adolfo Hitler, que venía agitando -- a la opinión desde hace tiempo, es llamado para encargarse de la Canci- llería del Reich, desde la reincorporación a ella de los territorios --

que le habían sido segregados por el Tratado de Versalles. Las indemnizaciones resultan letra muerta. Comienza la campaña de la constitución de la Gran Alemania. Se habla de la superioridad de la raza aria, de la reincorporación al Reich de los alemanes "oprimidos", de las "terribles vejaciones" de que son objeto y de que el Führer no puede tolerarlas pacientemente. El peligro de guerra aumenta: Hitler no se considera suficientemente preparado para ella, pero deseando desmoralizar a sus enemigos, lanza amenazas a diestra y siniestra que quizá no hubiera podido cumplir. Inglaterra y Francia tratan de apaciguarlo.

Frente a la actitud condescendiente de estas dos Naciones, el antiguo cabo austríaco se vuelve más decidido: es un primer intento de anexionar Austria, asesina cobardemente al heroico Canciller Dolfuss. En 1935 denuncia las cláusulas militares del Tratado de Versalles y un año después, remilitarizada la Renania, ante la pasiva e indecisa actitud de Francia, fallida la Conferencia del Desarme y retirada Alemania de la Sociedad de Naciones, Europa se entrega a una carrera armamentista sin frenos.

En el extremo Oriente, el Japón no se queda a la zaga y adelantándose a Alemania, rompe el status quo de la postguerra. Invade la China y ocupa la Manchiría, creando bajo su protectorado el Estado peleele del Manchukúo. Mussolini, ante la débil Sociedad de Naciones, haciendo alarde de su poder, invade a Etiopía primero y después de Albania.

Se constituye el Eje Rama-Berlín, que más adelante se prolonga hasta To-

placidez de un espejo lacustre y bajo las cumbres alpinas cuya perpetua blancura envía al cielo su mensaje de Paz; el otro, en su girón metropolitano europeo.

En septiembre de 1939 estalla, finalmente, la guerra que Inglaterra y Francia tanto habían temido y tan inútilmente habían tratado de evitar a costa de no pocos sacrificios y concesiones. La ocupación de Bélgica primero, y la sorprendente rendición francesa, después, facilitaron el momentáneo triunfo alemán, que en pocos días de arrolladora marcha alcanza hasta la frontera española. El Gobierno de Vichy, con Laval a la cabeza colabora con su antiguo enemigo; pero aún queda en pie Inglaterra, la "isla indomable" que no se deja abatir, a pesar de verse cruelmente martillada por los aviones de Goering. Hitler, ensoberbecido por los fáciles triunfos obtenidos o temeroso, quizá de ser precedido, comete la gravísima equivocación de atacar a la Unión Soviética; por otra parte, a consecuencia del artero y predatorio ataque a Pearl Harbor, en diciembre del mismo año de 1941 los Estados Unidos de Norteamérica entran en la contienda, a la que aportan su ingente potencial económico, industrial, militar y humano y desde ese momento puede decirse que el Eje está definitiva e irremediabilmente derrotado.

Tal es, someramente expuesto, el panorama que presentaba el mundo en el momento en que principiaba a pensarse en la constitución de una unión de países. Como acabamos de decir, la Sociedad de las Naciones, había sido total y absolutamente inoperante la unanimidad que requerían sus -

kio. Los países dictatoriales van de triunfo en triunfo. Los Estados Unidos, ocupados en reorganizar su sistema económico después de la - - gran crisis de 1929-1932, se encierran en un aislacionismo explicable y son más espectadores que actores en el gran drama universal.

El Eje actúa y las democracias quieren a toda costa aplacar a los dictadores. Llega finalmente el tiempo en que Austria es sacrificada su- puestamente en "aras" de la "paz". Chamberlain, Primer Ministro In- - glés desde 1937, negocia directamente con Hitler, a espaldas de su Mi- nistro de Relaciones Exteriores. Es el apóstol de la política de apa- ciguamiento que lo conduce a Munich, donde Checoslovaquia paga con su propia existencia la confianza que puso en el Derecho y en la garantía incumplida de sus aliados.

La Sociedad de las Naciones, impotente, testimoniaba las buenas inten- ciones "pacifistas" pregonadas académicamente, desde su ginebrina en- - tronización, aguardando las "votaciones unánimes" que llevaran a algu- na feliz intervención, en su función de autoridad "supra estatal", a to- no con las ilusiones versallescas de otros tiempos. Algo semejante -- ocurría en el Tribunal de la Justicia Internacional de La Haya... Los pronunciamientos dictados en las sentencias de la egregia judicatura - ecuménica, convertíanse en llamamientos a la buena voluntad, acallados por los altavoces donde se cruzaban las polémicas precursoras del con- flicto armado... Y para mayor ironía, ambos organismos tuvieron su se- de en sendas Naciones ejemplares, excepcionales: el uno, cerca de la

acuerdos, el hallarse fuera del Estado de importancia decisiva y algunos sonados fracasos, como el de las sanciones a Italia, habían hecho de la Liga casi una entelequia en la que pocos creían y nadie respetaba.

El triunfo aliado que, sino próximo, se advertía indudable y seguro, hizo pensar a Churchill, Roosevelt y Stalin en la necesidad de sentar los fundamentos previos de la organización proyectada, dando comienzo a una serie de reuniones y conferencias que culminan en la de San Francisco.

Como antecedente más remoto de la Carta Constitutiva de las Naciones Unidas puede ser considerada la Declaración de Londres, firmada en el Palacio de Saint-James el día 12 de junio de 1941, por los representantes de la Gran Bretaña, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica, y los Gobiernos exiliados de Bélgica, Checoslovaquia, Grecia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Yugoslavia y la Francia Libre, representada por el General De Gaulle. Este instrumento se pronuncia en contra de toda concertación de paz por separado, estableciendo que "la única base cierta de una paz duradera radica en la cooperación voluntaria de todos los pueblos libres en un mundo exento de la amenaza de la agresión, donde pueda disfrutar de seguridad económica y social. Nos proponemos trabajar juntos -añade y con los demás pueblos libres-, en la guerra y en la paz, para lograr este fin (1).

(1) op. cit., Jacques Pirenne, Vol. VIII, Pág. 368.

2. DESDE LA CARTA DEL ATLANTICO HASTA YALTA

Mayor resonancia tuvo la llamada Carta del Atlántico por haber sido firmada en medio de este Océano el 14 de agosto de 1941, por Churchill, Primer Ministro a la sazón del Reino Unido y Roosevelt, entonces Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica.

La cláusula quinta de la Carta renueva los propósitos de la Declaración de Londres, que queda copiada más arriba, diciendo que los firmantes - desean promover la máxima colaboración entre las Naciones en el campo económico, a fin de que todas puedan lograr mejores condiciones de trabajo, adelanto económico y seguridad social.

Pero es en la sexta cláusula, relacionada con la octava, donde más claramente se manifiesta la certeza del triunfo, los deseos de paz y la necesidad de la seguridad colectiva.

Dice la primera de ellas: Después de la destrucción total de la tiranía nazista esperan ver establecida una paz que ofrezca a todas las Naciones la posibilidad de vivir emancipados del temor y de la necesidad.

La segunda de las citadas, es decir, la octava, expone que los firmantes creen que todas las Naciones del mundo, por razones espirituales y prácticas, deben renunciar al uso de la fuerza; puesto que no habrá paz mientras haya Naciones que tengan, o puedan tener, intenciones - -

agresivas y dispongan de las armas terrestres, marítimas y aéreas al servicio de ese designio; creen que es esencial desarmar a tales Naciones en tanto se establece un sistema más amplio y permanente de seguridad colectiva. Ayudarán también, y alentarán toda otra medida -- práctica que alivie a los pueblos amantes de la paz del peso aplastante de los armamentos.

El primero de enero de 1942 fue firmada en Washington por los representantes de 26 países la llamada Declaración de las Naciones Unidas, a cuyo tenor los Gobiernos signatorios: habiendo suscrito un programa común de propósitos y principios incorporado en la declaración conjunta del Presidente de los Estados Unidos de América y del Primer Ministro del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, de fecha 14 de agosto de 1941 y conocida con el nombre de la Carta del Atlántico (1).

Estando convencidos de que la victoria completa sobre sus enemigos es esencial para defender la vida, la libertad, la independencia y la libertad de religión, y para proteger los derechos humanos y la justicia en sus propios países al igual que en otros, y que ahora están empeñados en una lucha común contra fuerzas salvajes y brutales que procuran sojuzgar el mundo:

Declaran:

- 1) Cada Gobierno se compromete a emplear todos sus recursos militares o económicos contra aquellos miembros del Pacto Tripartita y sus asociados con los que dicho Gobierno esté en Guerra.

(1) Charles Rousseau, Derecho Internacional Público, Ed. Ariel, Madrid, España, 1966, Pág. 190.

- 2) Cada Gobierno se compromete a cooperar con los Gobiernos signatarios de la presente y no firmar un armisticio o paz por separau con con los enemigos.

A esta Declaración pueden adherirse otras Naciones que están o puedan es tar prestando ayuda material y cooperando en la lucha por la victoria -- contra el hitlerismo.

Los países signatarios de la Declaración fueron: Estados Unidos de Améri ca, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Unión de Repúb licas Socialistas Soviéticas, China, Australia, Bélgica, Canadá, El -- Salvador, Guatemala, Honduras, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Noruega, Polon ia, Yugoslavia, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, República Dominicana, Grecia, Haití, India, Países Bajos, Nicaragua, Panamá y Sudáfrica.

Más tarde se adhirieron a aquéllas México, Colombia, Iraq, Irán, Liberi a, Paraguay, Chile, Uruguay, Egipto, Siria, Líbano, Francia, Filipini nas, Brasil, Boliva, Etiopía, Ecuador, Perú, Venezuela, Turquía y la -- Arabia Saudita.

Pero un consorcio de Naciones como el que apunta la Declaración de - -- Washington es cosa que requiere una cuidadosa estructuración y ésta sólo lo puede proyectarse por un grupo restringido de estadísticas. La expe riencia de la Sociedad de las Naciones, o su fracaso, mejor dicho puso de manifiesto que la naciente y proyectada Unión debía ser organiza da por los países más directamente interesados, más poderosos y con mayores intereses que defender, y al efecto, en diversas fechas y en -- distintos lugares, se celebraron varias reuniones encaminadas a tal fin.

El primero de noviembre de 1943 y como resultado de la llamada "Conferencia de Moscú", fue publicado en dicha ciudad un documento que firman Molotov (U.R.S.S.), Eden (Reino Unido), Cordell Hull (EE.UU.) y Foo - - Ping Shen (China), cuya cláusula cuarta dice que los Ministros de Relaciones Exteriores "reconocen la necesidad de establecer a la brevedad - posible, una organización general internacional basada en el principio de la igualdad soberana de todos los Estados amantes de la paz, y a la cual puedan ingresar tales Estados, grandes y pequeños, para mantener - la paz y la seguridad internacionales.

La Organización, como se ve, marchaba adelante y dos meses después Churchill, Roosevelt y Stalin, reunidos en la Conferencia de Teherán, declararon: "tenemos la certeza de que, gracias a nuestra armonía, lograremos una paz duradera. Reconocemos que recae sobre nosotros y sobre todas las Naciones Unidas la suprema responsabilidad de crear una paz que pueda contar con la buena voluntad de la abrumadora mayoría de los pueblos del mundo que destierre el azote y el terror de la guerra por muchas generaciones" (1).

3. LA CONFERENCIA DE SAN FRANCISCO: El Clima de su Desarrollo y su Resultado

Los lineamientos generales de la Organización de las Naciones Unidas fueron proyectados originariamente en la que se conoce con el nombre de Conferencia de Dumbarton Oaks por el de la Mansión de Washington en que se reunieron los representantes de China, Estados Unidos de

- - - -

(1) op. cit., Jacques Pirenne, Vol. VIII, Pág. 386.

Norteamérica, Gran Bretaña y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Al terminar la Conferencia el 7 de octubre de 1944 fueron publicadas las propuestas respecto a la estructura de la organización mundial, que fueron ampliamente debatidas en los países aliados. La principal de ellas establecía que el órgano esencial de las Naciones Unidas para la conservación de la paz del mundo debería ser el Consejo de Seguridad, en el cual tendrían representación permanente los "Cuatro Grandes" y Francia.

Pero ninguna de las propuestas especificaba la forma de votar en dicho Consejo. Sobre este punto tan delicado se llegó a un acuerdo en la Conferencia de Yalta, celebrada por Churchill, Roosevelt y Stalin en la Ciudad que le dió su nombre.

En el comunicado final, de fecha 11 de febrero de 1945 los reunidos manifestaron haber convenido en convocar a una Conferencia de las Naciones Unidas en San Francisco, del 25 de abril al 26 de junio del mismo año, con el fin de redactar la Carta de dicha organización sobre la base de las proposiciones provisionales de Dumbarton Oaks (1).

Tales son los antecedentes de la Conferencia de San Francisco, en la que el día prefijado se reunieron los representantes de cincuenta países, -- tomando en cuenta los acuerdos de Dumbarton Oaks, los de Yalta y las enmiendas propuestas por varios Gobiernos.

-- -- --
(1) op. cit., César Sepúlveda, Pág. 290.

Hubo problemas en el acuerdo relativo al sistema de votación en el seno del Consejo de Seguridad; pero triunfó el buen sentido por encima - de los intereses particulares y nacionalistas. Finalmente, después de un minucioso examen de 1,200 enmiendas aproximadamente, se procedió a la redacción definitiva de la Carta de Las Naciones Unidas y del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Aprobada por unanimidad, la Carta fue firmada por los representantes de los Estados que intervinieron en su discusión el 26 de junio de - - 1945. Entró en vigor el 24 de octubre del mismo año, fecha en que China, Estados Unidos de América, Francia, Reino Unido, U.R.S.S. y la mayoría de los demás países signatarios habían depositado sus instrumentos de ratificación. Y desde entonces, el 24 de octubre de cada año se conmemora en el mundo el Día de las Naciones Unidas.

1. PROPOSITOS Y ORGANOS PRINCIPALES

Después de haber tratado en el Capítulo anterior de la génesis e integración de la Organización de Naciones Unidas, corresponde exponer en el presente su estructura y organización interna, lo que haremos de modo escueto y sucinto, puesto que su estudio no constituye el tema específico del presente trabajo.

No es cierto, como se ha asegurado con notoria ligereza, que la estructura de la O.N.U. haya sido calcada de la antigua Sociedad de las Naciones, en general, conocida por la "Liga". Ambas difieren esencialmente, si bien sus fines -promover la cooperación internacional y velar por la paz y la seguridad internacionales- son en rigor idénticas; pero la "Carta" contiene una exposición de propósitos y principios con detalles mucho mayores y más completos que los del "Pacto". A pesar de lo dicho, las similitudes entre la Liga y la O.N.U. al ordenar su estructura, incluso en lo que se refiere a sus órganos.

Los principales logros de la Sociedad de las Naciones fueron: la Asamblea General, integrada por los representantes de todos los miembros: - el Consejo, el cual estaba compuesto por los representantes de todos - los miembros. El Consejo, compuesto por los representantes de las - - Grandes Potencias en calidad de miembros permanentes y con los de otros nueve Estados elegidos por la Asamblea. (Enmienda puesta en vigor el 29 de julio de 1926). En cuanto a sus funciones, el Pacto atribuía -- unas a la Asamblea y otras al Consejo; pero nunca llegó a establecerse

C A P I T U L O I V

ESTRUCTURA DE LA O.N.U.

1. Propósitos y Organos Principales
2. La Asamblea General
3. El Consejo de Seguridad
4. Los demás Organos

una diferenciación clara y precisa entre las funciones especificadas de ambos cuerpos cada uno de ellos podía tratar cualquier asunto "dentro - de la esfera de acción de la Liga o que afectase a la paz del mundo"(1), lo que, en definitiva, suponía absoluta libertad de acción para que los dos organismos ajustasen sus relaciones y actividades según la experiencia.

Y no podía ser de otra manera. El Pacto es un esquema escueto de Constitución, es decir, la iniciación de algo más amplio y definitivo; en cambio, la Carta pretende prever todas las contingencias posibles y --- ello ha sido, frecuentemente, causa de varias discusiones legales, cosa que, muy rara vez, sucedió bajo el Pacto. No se olvide que éste tenía 26 artículos y aquélla consta de III.

La Organización de Naciones Unidas está compuesta por seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte In--ternacional de Justicia y la Secretaría General, y tiene por propósitos:

- 1) mantener la paz y seguridad internacionales;
- 2) fomentar entre las Naciones relaciones de amistad basadas en el respeto mutuo;
- 3) cooperar en la solución de problemas internacionales de carác--ter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos; y
- 4) servir de centro que armonice los esfuerzos de las Naciones para alcanzar estos propósitos comunes.

- - - -
(1) op. cit., Charles Rousseau, Pág. 188.

2. LA ASAMBLEA GENERAL

La Asamblea General es el órgano central de las Naciones Unidas y el único en el que están representados todos los miembros de la Organización; se halla investida de poderes y funciones con respecto a los demás órganos de la O.N.U. Tiene facultad para elegir por sí misma o en colaboración con el Consejo de Seguridad algunos de los miembros componentes de otros órganos y le asiste el derecho a discutir y examinar cualquier asunto de los previstos en la Carta; formula y aprueba el presupuesto de la Organización y establece las contribuciones de los Estados miembros de ella; recibe los informes que le presentan los demás órganos, lo discute y hace recomendaciones, orientando así la labor de toda la Organización.

Aunque la principal responsabilidad respecto a la paz y seguridad internacionales corresponde al Consejo de Seguridad -del que trataremos en el apartado siguiente-, la Asamblea General puede considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, incluso aquéllos concernientes al desarme y a la regulación de los armamentos, y puede hacer recomendaciones a los miembros de la O.N.U., al Consejo de Seguridad, o a ambos.

La Asamblea puede discutir toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales que someta a su consideración cualquier Estado miembro o el Consejo de Seguridad y hasta un Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas, siempre que se comprometa a aceptar

las obligaciones de arreglo pacífico previstas en la Carta, y puede también hacer recomendaciones sobre tales cuestiones al Estado o Estados interesados, o al Consejo de Seguridad siempre que de ellas no se esté ocupando el Consejo, a no ser que éste mismo lo solicite.

Es facultad de la Asamblea General la de recomendar la adopción de medidas para el arreglo pacífico de cualquier situación, sea cual sea su origen, cuando a juicio de la propia Asamblea pueda perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre los Estados, incluso de las Naciones Unidas, o sean sus consecuencias; pero deberá abstenerse de hacerlo cuando, como se ha indicado en el párrafo anterior, esté conociendo de ella el Consejo de Seguridad.

Caé también dentro de las facultades de la Asamblea General el llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales; promover estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y su codificación.

Competen también a la Asamblea General ciertas funciones relacionadas con la cooperación internacional económica y social con el régimen internacional de administración fiduciaria, con la información sobre territorios no autónomos y la ya aludida con anterioridad sobre formulación del presupuesto, señalamiento de cuotas a los Estados miembros y administración de los fondos, tanto los generales como los de organismos especializados.

La Asamblea General se reúne en período de sesiones el tercer martes de septiembre de cada año; pero a solicitud del Consejo de Seguridad, la mayoría de los Estados miembros o de un Estado miembro en petición avallada por la mayoría de ellos, puede reunirse en período extraordinario de sesiones, en un plazo de 24 horas, cuando se trate de examinar un asunto que implique o lleve aparejada amenaza para la paz, su quebrantamiento o un acto de agresión.

En cuanto a procedimiento de votación en la Asamblea General, cada Estado miembro tiene un voto y las decisiones sobre las llamadas "cuestiones importantes" se toman por la mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. Tales cuestiones son las que se refieren al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; a la elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria a la admisión, expulsión o suspensión de derechos y privilegios de los miembros; a las cuestiones relativas al funcionamiento del régimen de administración fiduciaria y a las del presupuesto. Las demás cuestiones, incluyendo aquellas que se refieren a si un asunto ha de requerir la mayoría de los dos tercios, se deciden por la simple mayoría de los miembros presentes y votantes.

El derecho a votar en la Asamblea General lo pierden los miembros de la misma al estar en mora por cantidades iguales o superiores a las cuotas correspondientes a los dos años inmediatamente anteriores, pero es fa--

cultad de la Asamblea la de permitir la emisión de voto a quien se halla en dichas condiciones, si la mora se debe a causas ajenas a su voluntad.

La Asamblea General dicta y aprueba su propio Reglamento. Elige en cada período de sesiones a su Presidente y a los Vicepresidentes y está facultada para establecer los órganos de subsidios que estime oportuno.

En cuanto a las elecciones de personal, la Asamblea General nombra al Secretario General de la Organización, previa recomendación del Consejo de Seguridad. Este y la Asamblea, en votaciones independientes, eligen a los Magistrados de la Corte Internacional de Justicia.

Ha de observarse que las resoluciones que toma la Asamblea General, tienen el carácter de "recomendaciones" y nunca de "decisiones" toda vez que éstas son de exclusiva competencia del Consejo de Seguridad.

3. EL CONSEJO DE SEGURIDAD

El Consejo de Seguridad es, prácticamente, el órgano decisorio y -- ejecutivo de las Naciones Unidas. Está integrado por once miembros, de los cuales cinco (China, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y la Unión Soviética) tienen el carácter de permanentes. Los seis miembros restantes, es decir, los no permanentes se eligen por un período de dos años, que va desde el 10 de enero de un año hasta el 31 de diciembre del siguiente.

Para su elección, la Asamblea General debe tener en cuenta a los Esta--

dos que más han contribuído al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, al mismo tiempo que una equitativa distribución geográfica (art. 23). El miembro que cesa en el Consejo de Seguridad no es reelegible para el período siguiente (art. 23). Todo Estado miembro de la Organización, pero no del Consejo de Seguridad, puede tomar parte en los debates de éste sin derecho a voto, cuando a juicio del propio Consejo esté especial y directamente interesado en el asunto -- que examina (art. 31). El Consejo, a su vez, puede llamar a un Estado, sea o no miembro de la Organización, para que participe sin derecho a voto en los debates por los que pueda resultar afectado (art. 32).

En cuanto a sus funciones y poderes, todos los miembros de las Naciones Unidas han conferido al Consejo de Seguridad la responsabilidad -- primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales. A este fin han convenido expresamente que él actúe en nombre de todos ellos -- y en aceptar y cumplir sus decisiones (arts. 24 y 25).

Las funciones específicas del Consejo de Seguridad son el arreglo pacífico de las controversias internacionales (arts. 33 a 38 de la Carta) y actuar en caso de amenaza a la paz, de quebrantamiento de la misma o de actos de agresión (arts. 39 a 51).

Para el arreglo pacífico de las controversias, las partes interesadas tratarán ante todo de hallarles una solución mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales, u otros --

medios pacíficos. El Consejo puede instar a las partes a que arreglen sus diferencias por cualquiera de estos medios o por varios de ellos - simultáneamente.

Es facultad del Consejo de Seguridad la de investigar cualquier controversia a fin de determinar si su continuación puede poner en peligro la paz o la seguridad internacionales, pues cualquier situación de esta na turaleza puede ser llevada a conocimiento del Consejo por cualquier --- miembro de las Naciones Unidas y aún por cualquier Estado, que no siéndolo, acepte previamente las obligaciones de un arreglo pacífico establecidas en la Carta, según se ha dicho con anterioridad.

Además de la Asamblea General, como ya se dijo, el Secretario General - de la Organización puede llamar la atención del Consejo de Seguridad so bre cualquier asunto que, en su opinión, pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz o de la seguridad colectivas (1).

Cualquiera que sea el estado en que se encuentre una controversia, el - Consejo de Seguridad puede recomendar procedimientos o métodos para zan jarla e indicar los términos del arreglo posible cuando estime que la - continuación de la controversia es realmente de poner en peligro el man tenimiento de la paz de la seguridad internacionales. Cuando la totali dad de las partes interesadas en una controversia lo soliciten del Consejo de Seguridad, éste puede hacer las recomendaciones que estime más conducentes a un arreglo pacífico.

-- --
(1) F. S. Northedge, M.D. Donelan, International Disputes: The Political Aspects, Europa Publications, London, 1971, Pág. 248.

Dos son las acciones, mejor dicho, de dos clases son las acciones que puede ejercer el Consejo de Seguridad en su actuación: la preventiva y la coercitiva.

La primera se manifiesta en las recomendaciones que hace ante el caso de una amenaza a la paz o a la seguridad internacionales o de un acto de agresión; decidiendo, de paso, qué medidas han de aplicarse para - mantener la paz o restablecerla cuando se haya visto perturbada, dicta las medidas provisionales e insta a las partes a las que cumplan.

Coercitivamente actúa el Consejo de Seguridad cuando toma medidas que no impliquen el uso de fuerzas armadas, instando a los Estados miembros de la O.N.U. a que apliquen medios tales como la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de comunicaciones, así - como la ruptura de las relaciones diplomáticas. Pero la acción realmente coercitiva es aquella que se pone de manifiesto por medio de la acción militar, ejecutada mediante bloqueos u otras operaciones llevadas a cabo por fuerzas armadas de los miembros de la O.N.U., previa decisión del propio Consejo sobre las fuerzas del Estado o de los Estados miembros que han de efectuar las operaciones. pues todos los - Estados han convenido en prestarse ayuda mutua para efectuar las operaciones y medidas acordadas por el Consejo de Seguridad y a poner a disposición de éste cuando lo solicite y de iniciativa del propio -- Consejo, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, inclusive el derecho de paso, que sean necesarios para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales. Pero mientras entran en vigor

dichos Convenios, la Carta dispone que los miembros permanentes del -- Consejo celebren consultas entre sí a fin de acordar la acción conjunta que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Prevé asimismo la Carta que los miembros de la O.N.U., en el caso de -- verse atacados pueden defenderse individual o colectivamente hasta que intervenga el Consejo, pero deben comunicarle las decisiones que hayan tomado para que el Consejo adopte las medidas que estime oportunas.

Es también función del Consejo de Seguridad la de promover el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias posibles de carácter local -- por medio de acuerdos regionales y el establecimiento o la creación de organismos también regionales.

En cuanto a las cuestiones derivadas de las llamadas "zonas estratégicas", todas las funciones de las Naciones Unidas son ejercidas por el -- Consejo de Seguridad, así como la elaboración de planes para la reglamentación de armamentos.

El Consejo de Seguridad funciona continua e ininterrumpidamente en su -- sede o en el lugar que estime más apropiado a la mejor consecución de -- sus fines (art. 28). Su Presidencia va turnándose por meses entre los Estados miembros por orden alfabético de sus nombres en inglés. El Consejo de Seguridad dicta y aprueba su propio Reglamento y está facultado para establecer los subsidiarios que estime conveniente u oportuno.

Entre los que se encuentran establecidos con carácter permanente citamos el Comité de Estado Mayor, formado por los Jefes de Estado Mayor - de los miembros permanentes del Consejo, al que asesora y asiste en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del mismo y - que tiene a su cargo la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo; la Comisión de Desarme, creada por la Asamblea General el 11 de enero de 1952 y sometida a la autoridad del Consejo de Seguridad, tiene la misma composición de éste más el Canadá, cuando este país no es miembro del Consejo de Seguridad. - Su principal función es la de preparar tratados o proyectos para la reducción de armamentos y la eliminación de las armas de destrucción masiva.

El Consejo de Seguridad mantiene estrechas relaciones tanto con la - - Asamblea General como con todos los demás órganos de la O.N.U., y por su recomendación la Asamblea nombra al Secretario General de la Organización y admite a nuevos Estados miembros.

Tocante al procedimiento de votación, cada miembro del Consejo de Seguridad tiene un voto (art. 27) y sus decisiones sobre cuestiones de procedimientos se toman por mayoría de siete; en las demás, es decir, en las que pudiéramos llamar de fondo, se requiere, entre estos siete votos mínimos los afirmativos de todos los miembros permanentes. Lo que ha dado origen al tan discutido "derecho de veto" tema de nuestro trabajo y que será ampliamente examinado en los Capítulos siguientes.

4. LOS DEMAS ORGANOS

a) El Consejo Económico y Social está integrado por los representantes de 18 Estados miembros de las Naciones Unidas elegidos -los Estados, no sus representantes-, por la Asamblea General. Para la elección, el Consejo se divide en tres grupos de seis y cada año se elige el grupo correspondiente para un período de tres años, siendo reelegibles los miembros salientes de un período para el siguiente. Cada Estado miembro del Consejo tiene un voto de éste.

El Consejo está facultado para invitar a cualquier Estado miembro de la O.N.U., pero no de aquél, a participar en sus debates, sin derecho a voto, en los asuntos en que se haya interesado, y puede disponer también que los representantes de los organismos especializados participen, así mismo sin derecho a voto, en los debates del Consejo y en los de sus comisiones y él, a su vez, puede hacerse representar en las deliberaciones de los organismos especializados.

En cuanto a sus funciones y poderes, el Consejo Económico y Social. -- siempre bajo la autoridad de la Asamblea General, está encargado de -- promover niveles de vida más altos, trabajo permanente para todos y -- condiciones de progreso y desarrollo económico y social, la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos -- sin hacer distinción alguna por razones de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades; debe buscar solu

ción a los problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros similares y de parecida entidad; está también facultado para hacer o iniciar estudios y emitir informes respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, educativo, cultural y sanitario y formular recomendaciones sobre ellos a la Asamblea General y a los Estados miembros de la O.N.U., así como a los organismos especializados que puedan resultar interesados en tales problemas; recomendar lo -- que estime más conducente para lograr el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y su correspondiente garantía; formular proyectos de convenciones sobre asuntos de su competencia para someterlos a la consideración de la Asamblea General; convocar conferencias internacionales sobre temas específicos de su competencia; desempeñar -- las funciones que le están atribuídas en relación con el cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea General y suministrar información al Consejo de Seguridad prestándole la ayuda que éste solicite, previa aprobación de la Asamblea General. El Consejo Económico y Social podrá prestar los servicios que le soliciten los Estados miembros de las Naciones Unidas y obtener de éstos informes sobre las medidas adoptadas -- por ellos para el mejor cumplimiento de sus recomendaciones y las de la Asamblea General.

En la estrecha vinculación dispuesta por la Carta, el Consejo Económico y Social colabora con los organismos especializados y éstos con aquél en los asuntos de sus respectivas competencias, siendo función del Consejo la de negociar los acuerdos a ello conducentes y su posterior --

aprobación por la Asamblea General, ante la que es responsable de la --
coordinación de las actividades de los aludidos organismos.

Asimismo se encuentra vinculado con las organizaciones llamadas no gu--
bernamentales, con las que puede celebrar consultas de carácter internaci
cional o nacional, pero en este caso se requiere el permiso previo del
Estado interesado.

El Consejo Económico y Social se reúne, normalmente, cada año en dos per
ríos de sesiones y sus decisiones se toman por mayoría de votos entre
los miembros presentes y votantes.

Aunque en cierto modo dependen del Consejo Económico y Social organismos
especializados como son la UNESCO, la OMS, la FAO y otros y las organizaci
ciones no gubernamentales, por ejemplo, la Cámara de Comercio Internaciona
l; su estudio por más somero que quisiéramos hacerlo, haría excesiva--
mente largo este Capítulo y, por otra parte, no son el objeto del presente
trabajo.

b) El Consejo de Administración Fiduciaria, bajo la autoridad de la Asamblea
General, auxilia a ésta en el desempeño de las funciones de exami--
nar los informes que haya rendido la autoridad administradora de los terr
itorios en fideicomiso, de aceptar peticiones y examinarlas en consulta
con la autoridad administradora; de disponer visitas periódicas a los
territorios en fideicomiso y de tomar otras medidas en consonancia con -
los términos de los acuerdos de administración fiduciaria. Formula también
un cuestionario sobre el adelanto político, económico, social y educa

cativo de los habitantes de cada uno de los territorios en fideicomiso, a base del cual las autoridades administradoras podrán presentar sus informes anuales sobre los territorios colocados bajo su custodia a fin de que sean estudiados por el Consejo de Administración Fiduciaria.

Este se compone de los Estados miembros administradores de territorios en fideicomiso, de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad -- que no administran territorio en fideicomiso y de un número suficiente de países no administradores elegidos por la Asamblea General por períodos de tres años, de manera que quede asegurado que el número total de miembros del Consejo de Administración Fiduciaria se divida por igual entre los miembros de las Naciones Unidas administradores de tales territorios y los no administradores.

El Consejo de Administración Fiduciaria se reúne dos veces por año -en enero y junio- pero puede hacerlo en otras ocasiones siempre que lo pida la mayoría de sus miembros, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad o el Consejo Económico y Social. En el período de sesiones del mes de junio elige al Presidente y a los Vicepresidentes.

Cada miembro del Consejo tiene derecho a un voto y las decisiones se --adoptan por la simple mayoría de los presentes y votantes.

c) La Corte Internacional de Justicia es el órgano judicial de las Naciones Unidas y funciona conforme a su propio Estatuto. Es parte integrante de la Carta, pero está basada en los elementos jurídicos de la

la Corte. Un Estado no miembro de la O.N.U., puede también ser parte de dicho Estatuto en las condiciones que determine para cada caso la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad.

Los quince Magistrados que forman la Corte son elegidos sin tener en cuenta su nacionalidad, pero no puede haber dos nacionales del mismo Estado, Moralmente han de ser personas que gocen de la más alta consideración y en cuanto al aspecto profesional o técnico deben reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en sus respectivos países o ser jurisconsultos de reconocida competencia en materia de Derecho Internacional.

Son elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en votaciones independientes, de modo que en la Corte estén representadas las grandes civilizaciones y los principales sistemas jurídicos del mundo. Duran nueve años en el cargo y pueden ser reelectos.

La Corte elige a su Presidente y al Vicepresidente por períodos de tres años y aún reelegirlos. El Secretario y los demás funcionarios son nombrados cuando se presenta el caso. En cuanto a su organización, la Corte establece anualmente una Sala de cinco Magistrados que puede conocer sumariamente en algunas ocasiones y también constituye o puede constituir Salas de tres o más Magistrados que se ocupen de cierta clase de asuntos sometidos a la consideración de la Corte, considerándose fallo de ésta el de cualquiera de las Salas así constituídas.

Con excepción de los períodos de vacaciones judiciales la Corte funciona de modo permanente en su sede de La Haya, pero está autorizada a reunirse en cualquier parte cuando lo considere necesario o conveniente, para el mejor desempeño de las funciones que le están conferidas.

Para que los acuerdos de la Corte sean válidos se requiere la presencia de nueve de los Magistrados que la componen -salvo en los casos de Salas integradas en la forma que se ha dicho anteriormente- y el voto conforme de la mayoría de los presentes. Los fallos deben fundarse en Derecho y las sentencias deben contener los nombres de los Magistrados que asistieron a la deliberación. Van firmadas por el Presidente y el Secretario y son leídas en audiencia pública, después de notificadas a los representantes de las partes interesadas. En el caso de que un Magistrado disienta de los términos de sentencia, está autorizado a formular un voto particular que exprese su opinión personal.

Sólo los Estados pueden ser parte en litigios sometidos al conocimiento de la Corte, sean o no miembros de las Naciones Unidas, pero deben aceptar las condiciones que les imponga el Consejo de Seguridad y depositar en la Secretaría de la Corte una declaración formal por la que se comprometen a aceptar su jurisdicción y a cumplir de buena fe sus decisiones. Dicha declaración puede tener carácter general, es decir, para todos los casos que se presenten, o particular para un determinado asunto. Los Estados no están obligados a someter sus asuntos a la Corte, puesto que la Carta estipula que tales diferencias pueden ser -

resueltas por los Tribunales existentes o por los que se establezcan en lo sucesivo.

Sin embargo, los Estados partes en el Estatuto de la Corte pueden declarar en cualquier momento, sin convenio especial, que reconocen como - - obligatoria, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias que versan sobre interpretación de un Tratado, cualquier cuestión de Derecho Internacional y la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el desacato a una obligación internacional. Ello, como se ve, constituye la institución de una jurisdicción obligatoria y los Estados que deseen aceptarla pueden hacerlo incondicionalmente o en reciprocidad con uno o varios Estados, por tiempo ilimitado o durante un lapso señalado de antemano.

Se ha dicho antes que la Corte debe fundamentar en Derecho sus sentencias; ahora, más concretamente, añadiremos que ha de dictarlas con - - arreglo a los preceptos del Derecho Internacional, aplicando las Convenciones o Tratados que establezcan reglas expresamente reconocidas y aceptadas por las partes; la costumbre internacional, como prueba de una práctica generalmente aceptada como constitutiva de Derecho; los principios generales de Derecho, reconocidos por las Naciones civilizadas y las decisiones judiciales y las doctrinas de los más autorizados Tratadistas de las distintas Naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho. También es posible, cuando las

partes convienen en ello, que la Corte decidida a un litigio basándose en los principios de la equidad.

Todos los Estados miembros de las Naciones Unidas se han comprometido a dar cumplimiento a las decisiones de la Corte en cualquier litigio en que sean parte; pero si a pesar de ello alguien dejase de cumplir las obligaciones que le impone un fallo de la Corte, la otra parte puede recurrir al Consejo de Seguridad para que éste haga las recomendaciones o tome las me di das necesarias para hacer ejecutar el fallo. Estos son definitivos y obligatorios para las partes en litigio, pero respecto, sólo al caso deci di do.

d) La Secretaría de la Organización de Naciones Unidas se compone de un Secretario General y del personal suficiente para las necesidades de la Organización.

El Secretario General es el primer funcionario administrativo de la O.N.U. Su nombramiento está reservado a la Asamblea General, previa recomenda ci ón del Consejo de Seguridad, por un período de cinco años.

El Secretario General actúa como tal en las Reuniones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Conse jo de Administración Fiduciaria y desempeña, también, las funciones específicas y precisas que le encomienden dichos Organismos. Debe llamar la atención del Consejo de Seguridad sobre todos aquellos casos que a su ju icio puedan poner en peligro el mantenimiento de la paz y de la seguridad

internacionales y rendir a la Asamblea General un informe anual sobre - las actividades de la Organización en todos y cada uno de sus aspectos, para lo cual requerirá de los distintos organismos los informes y datos que estime necesarios.

Es jefe de todo el personal de la Organización, al que nombra de conformidad con las reglas establecidas por la Asamblea General, atendiendo - principalmente a la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad. Tanto el Secretario General como todo - el personal de la Organización de Naciones Unidas tienen carácter internacional, no estando sometidos a la autoridad de ningún Gobierno ni de autoridad alguna ajena a la Organización, de los que no solicitarán ni recibirán instrucciones ni sugerencias de ninguna clase en el desempeño de sus funciones, condiciones que, por otra parte, se han comprometido a respetar todos los Estados miembros de la O.N.U.

La Secretaría General está constituida por diversas dependencias encargadas de conocer y tramitar las distintas manifestaciones de la vida de la Organización y que no detallamos para no ser excesivamente prolijos.

C A P I T U L O V

EL VETO EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD

DEFINICION Y DESCRIPCION

1. Origen y alcance del Principio de la Unanimidad
2. El Veto: Significado, Historia y Evolución
3. El Veto en la O.N.U.

1. ORIGEN Y ALCANCE DEL PRINCIPIO DE LA UNANIMIDAD

El principio de la unanimidad de votos en las Conferencias Internacionales tiene su origen en otro principio de Derecho Internacional Público, el cual es el de la igualdad jurídica de los Estados soberanos. Sin embargo, el estudio de las distintas Conferencias y Reuniones Internacionales celebradas durante el siglo pasado y en lo que va del actual, nos hace ver que la norma de la unanimidad no ha sido aplicada constantemente, que ha pasado por muchas evoluciones y que se ha visto sometida a diversos criterios, algunos de los cuales han subsistido hasta hoy.

El examen del principio de la unanimidad no puede hacerse sino a la luz de la historia del Derecho Internacional, por que ambos han seguido caminos paralelos y aquél es corolario o consecuencia de principios básicos de éste.

En la investigación preparatoria del presente Capítulo tomamos como punto de partida la caída de Napoleón y la subsiguiente Reunión del Congreso de Viena, de 1815, donde, en realidad, se inicia la nueva era de las relaciones internacionales ya que hasta entonces, para el Coloso de Córcega, no existía más norma que su arbitraria voluntad. Al terminar la época napoleónica, Europa se ve libre de la dictadura y en condiciones de pensar seriamente en el establecimiento de un jurídico basado en el mutuo respeto y capaz de asegurar la convivencia pacífica de todos los miembros, abstracción hecha de su potencialidad o de su extensión territorial.

Con mayor fuerza que nunca, surge entonces en el panorama internacional europeo la idea de la igualdad jurídica de los Estados, derivada del hecho de su soberanía, dejando a un lado la supremacía de un Imperio Universal, ya que en el Derecho Internacional Moderno consideramos se ha formado sobre las ruinas de la concepción de la Edad Media. La Soberanía desde entonces, ha tenido como principio el rechazar una autoridad superior.

En todas las Conferencias Internacionales celebradas desde la fecha que hemos tomado como punto de partida, se siguió como regla el principio de la unanimidad, lo cual significa que todos los Estados participantes gozaban del derecho de veto (veto universal). Este principio estaba -- tan arraigado en la conciencia de los Estados, que nadie lo ponía en du da, ninguna pensaba en apartarse de él.

Compartiendo este punto de vista, el señor M. Nelidov, Presidente de la Segunda Conferencia de la Paz, de La Haya, hizo constar que ya que cada delegado representaba a distinto Estado tan soberano como los demás, -- "ninguna Delegación tiene el deber de aceptar una decisión de la mayo-- ría contraria a los deseos de su Gobierno, ya que el principio de toda - Conferencia es el de la unanimidad, que no es una mera fórmula vacía, - sino la base de toda comprensión política" (1).

Por otra parte, Lord Cecil, miembro de la Comisión encargada de redac-- tar el Pacto de la Liga de las Naciones, dijo que "todas las decisiones internacionales, por su misma naturaleza, deberán ser unánimes" (2). A

- - - -

(1) Hague Report, Oxford University Press.

(2) op. cit., Potemkin, Vol. III, Pág. 127.

pesar de ello, debemos consignar que esta práctica era más bien propia de las Conferencias de tipo político, en tanto que las demás, especialmente las de tipo técnico, se regían por la mayoría, ya simple, ya calificada.

Fácil es comprender que con este principio no resultaba muy fácil llegar a ningún acuerdo, porque era suficiente el voto negativo de una potencia cualquiera para que no pudiera adoptarse decisión y ello hacía que todas las Conferencias estuviesen destinadas al fracaso.

Con tal experiencia como base, el principio de la unanimidad comenzó a experimentar modificaciones y a principios del siglo pasado las recomendaciones y las cuestiones de procedimientos empezaron a tomarse por sólo la mayoría de votos emitidos.

La Sociedad de las Naciones, que es el primer órgano jurídico internacional, también se rigió por la misma regla de la unanimidad. El primer párrafo del artículo 5o. del Pacto de la Liga estatuyó que: "...salvo disposición expresamente en contrario del presente Pacto... las decisiones de la Asamblea o del Consejo son tomadas por unanimidad de los miembros de la Sociedad presentes en la reunión" (1).

Este artículo fue insertado en el Pacto a petición de los Estados Unidos; pero el principio de tomar decisiones por unanimidad era practicado por los demás Estados desde el Tratado de Versalles.

Refiriéndonos a las ventajas e inconvenientes que presentaba la regla de la unanimidad, declara Lord Cecil que "la falta de rapidez para to--

- - - -

(1) op. cit., Charles Rousseau, Pág. 184.

mar decisiones se veía compensado por la confianza que inspiraba el hecho de que ningún Estado, grande o pequeño, podría temer una presión por parte de los órganos de la Liga" (1).

Sin embargo, en el proyecto preparado por el General Smuts, de Sudáfrica, se proponía la constitución de dos órganos: una Asamblea General, en la que se adoptasen recomendaciones por unanimidad de los miembros, y un Consejo restringido, en el que las Grandes Potencias tuvieran predominio. En apoyo del punto de vista expuesto, el proyecto de Smuts hacía notar que estando la Liga integrada por una mayoría de Estados pequeños y tan sólo una minoría de Grandes Potencias, éstas últimas estarían a merced de la mayoría representada por aquéllos, por lo que no era muy seguro que las Grandes Potencias corrieran el riesgo de formar parte de una Sociedad en la que todos los miembros -Estados- se consideraban en igualdad de condiciones al emitir sus votos, atribuyendo a todos ellos la misma validez. La dificultad fue zanjada mediante una solución ecléctica representada por la creación de dos órganos. En uno de ellos, la Asamblea General, el voto de todos y cada uno de los Estados tenía idéntico valor, y en el otro el Consejo Ejecutivo, las Grandes Potencias gozaban de representación permanente.

Como vamos a ver, si bien es cierto que el principio de la unanimidad fue respetado como regla general, no lo es menos que el propio Pacto prevé diversos casos en los que las decisiones correspondientes se tomaban por mayoría simple o calificada, como son:

- - - -

(1) op. cit., Potemkin, Vol. III, Pág. 128.

- Primero: la admisión de nuevos miembros, por mayoría de dos tercios --- (art. 1o., párrafo 2).
- Segundo: la aprobación del aumento de los miembros permanentes y no permanentes del Consejo, por mayoría simple (art. 4o., párrafo 2).
- Tercero: el nombramiento y designación del Secretario General, por mayoría simple (art. 6o., párrafo 2).
- Cuarto: las enmiendas al Pacto entraban en vigor al ser ratificadas -- por todos los miembros representados en el Consejo y por una mayoría de los representantes en la Asamblea (art. 26, párrafo 1).

Además, durante la vida de la Sociedad de las Naciones y con objeto de - hacer más efectiva su acción, se adoptaron diversas formas de interpretación que daban mayor elasticidad a la regla de la unanimidad.

En los organismos técnicos y auxiliares de la Liga, generalmente, las - decisiones se tomaban por mayoría de votos emitidos.

2. EL VETO: SIGNIFICADO, HISTORIA Y EVOLUCION

El veto -del latín veto, vetare- tiene su origen en la institución romana de la "intercessio" e indica oposición a que surtan su efecto - natural las decisiones tomadas, cuando han sido objeto de este recurso.

En el concepto de la "intercessio" (1) conviene distinguir entre la acción ejercitada o interpuesta por el Magistrado y aquella de la que se - valía el tribuno de la plebe. La "intercessio" del Magistrado era interpuesta contra las decisiones adoptadas por el colega de iguales o me

- - - -

(1) Ver Petit Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, Editorial Nacional, 1951, Págs. 645 y sig.

nores atribuciones, y es consecuencia del principio de la unanimidad, - original y característico de la Magistratura Romana en el período republicano, según el cual cada uno de los Magistrados que constituían el "collegium" estaba investido de la suma o totalidad de los poderes de la Magistratura "imperim" y podía dar instrucciones, emitir órdenes, -- etc., son pedir la opinión de su colega, siempre y cuando éste no interviniese y se opusiera a la orden dada o al acto que se intentaba llevar a efecto. En caso de discrepancia, prevalecía la voluntad del oponente y se decía que ejercía la "intercessio", o sea el derecho de veto.

La "intercessio" del tribuno de la plebe tenía su fundamento en el Derecho de Auxilio de que estaba investido, esto es, en el derecho que tenía a impedir cualquier acto del Magistrado Patricio en contra de la plebe o de un sólo plebeyo, y así venía a constituir el instrumento expresivo de la oposición del elemento popular y por su medio el tribuno de la plebe podía frustrar no sólo las órdenes y los Decretos del Cónsul, sino los - proyectos de nuevas leyes y hasta las deliberaciones del Senado; en una palabra, estaba en su mano paralizar la maquinaria estatal romana.

En Roma, también encontramos el veto ejercitado por los Cónsules para - evitar los abusos del poder soberano y los peligros de la dictadura, contra los cuales la "intercessio" del colega representaba siempre el instrumento de acción más eficaz.

En Derecho Eclesiástico (1), el veto tuvo una significación tan especial como restringida. Se le conoce con el nombre de "exclusiva" y consiste

-- -- --
 (1) Ver al respecto Historia de los Papas, de Leopold Von Ranke, FCE, México 1974, Págs. 586 y sig.

en la facultad que durante algunos siglos han ejercido los grandes Estados católicos -Austria, España y Francia- de oponerse a la elección de un Cardenal para la Silla Apostólica, facultad que les ha venido siendo reconocida por la Santa Sede, y aunque muchos autores han discutido vivamente la legitimidad de la "exclusiva", lo cierto es que Roma ha respetado su existencia.

Respecto al derecho que canónicamente, puedan tener los Estados mencionados para intervenir así en la elección del Jefe de la Iglesia cris ti no-romano, parece ser que tiene su origen en ciertos escrúpulos de conciencia que sintió el Rey de España y que le indujeron a reunir en la Iglesia de San Jerónimo, de Madrid en el mes de junio de 1598, a Fray de Yepes su confesor, a Fray Gaspar de Córdova que lo era del Príncipe de Asturias y al P. José de Acosta, Rector del Colegio de la Compañía de Je s ús, que contestaron a la consulta del Rey diciendo que siempre que -- fuera para bien de la Iglesia y del Estado, podía su Majestad Católica intervenir en el Cónclave.

La "exclusiva" no podía emplearse más que una vez, es decir, para un sólo Cardenal por cada Gobierno con derecho a ella, pero si éste no -- estaba representado en Roma o su representante no podía llegar a tiempo al Cónclave, podía delegar su derecho en otra Nación que también lo tuviese y pudiera ejercerlo.

Cuando en uso del derecho de "exclusiva" un Gobierno se oponía a la -- elección de un Cardenal para la Silla de San Pedro, se le considera a --

éste también inhabilitado para los Cónclaves siguientes. Así cuando - en 1644 España dió "exclusiva" al Cardenal Sacchetti, en el Cónclave - inmediato, reunido en 1655, se le siguió teniendo por excluído.

Desde 1815 el derecho de "exclusiva" se ha ejercido en todos y cada -- uno de los Cónclaves, ya por una Nación, ya por otra de las tres cita- das.

En 1823, si el Cardenal Della Genga (León XII) logró ser elegido, ello se debió a la rapidez de la votación, que sorprendió a los descuidados Cardenales franceses Clermont y De la Farre; pero, en cambio, en 1831, el Cardenal Giustiniani tenía ya 21 votos y sólo le faltaban ocho para alcanzar la mayoría requerida, cuando España interpuso su "exclusiva" anulando un triunfo que se consideraba seguro.

En 1846, el Cardenal Matai (Pío IX) fue electo Papa el mismo día que - llegó a Roma el Cardenal Gaysruck, con la "exclusiva " de Austria.

El derecho de "exclusiva" fue ejercitado por última vez en el Cónclave de 1903, mediante la interpuesta por el Cardenal Puzyna, anunciando - que su Soberano el Emperador de Austria, Francisco José, se oponía a - que la Silja de San Pedro fuese ocupada por el Cardenal Rampolla, que en en su calidad de Secretario de Estado, de León XII, había negado cris- tiana sepultura al suicida Archiduque Rodolfo, hijo del Emperador. - Indudablemente el Cardenal Rampolla era el candidato más viable para suceder a su antecesor, pero la "exclusiva" de Francisco José anuló -

todas sus posibilidades resultando electo el Cardenal Sarto (Pío X), re
cientemente elevado a los altares.

El 20 de enero de 1904, el nuevo Papa publicó la Constitución "Commisum
Nobis" que abroga el derecho y deja sin efecto la facultad de "exclusi-
va" que venía ejercitando Austria, España y Francia, a las que niega la
facultad de intervenir en la elección de Papa y garantiza al mismo tiem
po la total independencia de los Cardenales reunidos en el Cónclave, --
amenazando con excomunión al que fuese portador de una "exclusiva".

En el Derecho Constitucional contemporáneo, el veto puede ser "suspensi
vo" o "destructivo". El primero consiste en la facultad que tiene el -
Jefe del Estado para dejar, provisionalmente, sin efecto las leyes vota
das por el Congreso o Parlamento, difiriendo su promulgación hasta tanto
que hayan sido examinadas y discutidas nuevamente por la Cámara, y el se-
gundo, rara vez interpuesto, es la facultad que algunas Constituciones -
atribuyen al Jefe del Estado de no promulgar una Ley votada por el Parlala
mento, oponiéndose a que sea publicada como tal, dejando, por lo tanto,
sin efecto la Ley aprobada por los órganos legislativos. El caso de --
México se encuentra encuadrado en el primero ya mencionado (1).

Encontramos también la aplicación del veto en el procedimiento judicial
de algunos de los países en donde rige el sistema de jurado popular pa-
ra declarar culpable al acusado, puesto que el veredicto de aquél debe

-- -- -- --
(1) Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México
1980, Pág. 457.

ser por unanimidad de sus miembros, que de no lograrse obliga al Tribunal a absolver al mismo.

3. EL VETO EN LA O.N.U.

Una de las debilidades que determinaron el fracaso de la Sociedad de las Naciones, fue precisamente el sistema de votación por unanimidad, -- cosa que hizo muy difícil, cuando no imposible, adoptar decisiones rápidas y eficaces; por ello las potencias encargadas de redactar la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, ante la experiencia heredada de la Liga, convinieron en no cometer los errores de ésta, además de que ya para entonces el antes sagrado principio de la soberanía e igualdad de los Estados había perdido no poco de su primitiva rigidez. Y así la base rectora que informa el sistema de votación tanto en la Organización como en sus Agencias especializadas es, en general, la de la mayoría -- simple o calificada, según los casos y la índole de los asuntos de que se trate, como se ha expuesto en el Capítulo precedente.

La unidad parcial requerida en el Consejo de Seguridad de la O.N.U. tiene un aspecto peculiar, porque constituye una innovación en el Derecho Internacional. El artículo 27 de la Carta, en su tercer párrafo, establece que las decisiones de fondo se adoptarán por el voto afirmativo -- de siete de sus once miembros, entre ellos, el de los cinco miembros -- permanentes (1). Resulta pues, que es una mezcla del principio de la -- unanimidad con el de la mayoría, toda vez que no es suficiente el voto unánime de los Cinco Grandes, sino que se necesitan otros dos más para

-- -- --
(1) op. cit., César Sepúlveda, Págs. 527 y sig.

que haya acuerdo válido; pero por otro lado, aunque diez de los once miembros componentes del Consejo estén acordes, basta la opinión disidente -manifestada en el voto que emita- de un solo miembro permanente para que se invalide la de los otros diez. En este caso se dice en el lenguaje corriente que ese miembro ha ejercido en el derecho de veto.

Consideramos que en la ONU el veto se da en las tres formas siguientes:

Primera: "veto simple", cuando un miembro permanente manifiesta que se opone a que se tome una decisión sobre asuntos que no sean de procedimiento.

Segunda: "doble veto", que surge en la clasificación preliminar de si la cuestión planteada es de fondo o de procedimiento, y

Tercera: "veto oculto", que si bien no es propiamente hablando un veto, lo que es en la práctica, puesto que consiste en una serie de maniobras ejecutadas fuera de las reuniones oficiales encaminadas a lograr que el asunto por discutir o examinar no alcance la mayoría requerida. Se emplea por los miembros permanentes cuando, por razones especiales, no desean verse en la necesidad de emitir un voto negativo públicamente, técnica que ha venido siendo puesta en práctica hábilmente durante los años de existencia de la Organización.

Estudiando el veto en la O.N.U. en conexión con la esfera de su aplicación, notamos que se ejercita en todas las cuestiones de fondo relacionadas directamente con la paz y seguridad internacionales, definidas en los Capítulos VI, VII, VIII y XII de la Carta, y además en aquellas -- que indirecta o remotamente pueden tener relación con la paz mundial o cuyo examen pueda provocar fricciones entre los Cinco Grandes, a saber:

- 1) Admisión de nuevos miembros (art. 4o. párrafo 2).
- 2) Suspensión y expulsión de un miembro (arts. 5o. y 6o.).
- 3) Admisión al Estatuto de la Corte Internacional Justicia de un Estado que no sea miembro de la O.N.U. (art. 93, párrafo 2).
- 4) Recomendaciones o dictar medidas para hacer cumplir los fallos de la Corte, si una de las partes en litigio dejare de cumplir los (art. 94, párrafo 2).
- 5) Nombramiento del Secretario General (art. 97).
- 6) Entrada en vigor de reformas o modificaciones a la Carta (arts. 108 y 109, párrafo 2).
- 7) Entrada en vigor de la misma Carta (art. 110, párrafo 3).
- 8) Reformas al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (art. 69 del Estatuto).

Con lo que antecede damos por terminado este Capítulo en la inteligencia de que el enjuiciamiento crítico sobre la validez jurídica del veto será expuesto más adelante, puesto que, en rigor constituye el objeto de nuestro trabajo.

C A P I T U L O VI

ALGUNAS CONSIDERACIONES DEL VETO

Las oposiciones al veto: Censuras
por su existencia y procedimiento

LAS OPOSICIONES AL VETO: Censuras por su existencia y procedimiento

Cuando, en 1944, se conocieron las propuestas de Dumbarton Oaks, relativas a la Organización de las Naciones Unidas, se desató un torrente de protestas contra el conjunto de dichas proposiciones, en general, y, particularmente, contra el sistema de votación previsto para el Consejo de Seguridad. El sistema fue tildado de "odioso" y "dictatorial", y el Consejo motejado de "pentarquía dominante". Hombres de Estado, Juristas e Instituciones pertenecientes a los más diversos campos no ocultaron su franca desaprobación y casi todos los Estados, especialmente los pequeños, acudieron a San Francisco con un cúmulo de enmiendas al Proyecto y dispuestos a luchar lo humanamente posible por el triunfo de sus puntos de vista.

Las oposiciones manifestadas a la institución o establecimiento del veto fueron tan vivas y tan interminables el tiempo empleado en la defensa de aquéllas, que por momentos hubo que temer la imposibilidad de llegar a un acuerdo y parecían que estaban a punto de hacer fracasar la Asamblea constituyente.

Desde el principio de la discusión se advirtieron en San Francisco dos grandes corrientes de opinión contrarias al establecimiento de veto en la Carta:

- a) las opuestas a la existencia misma del veto, y
- b) las que, admitiéndolo, en principio, como un mal necesario, se oponían a su radio de aplicación.

Examinemos unas y otras.

Entre los adversarios más irreductibles del veto y que con mayor fuerza y decisión se oponían resueltamente a su inclusión en la Carta, hay que señalar a los países hispanoamericanos, que abogaban por su completa -- supresión, ya que veían en él un menosprecio a su soberanía nacional y una violación del principio de la igualdad jurídica de los Estados, que siempre había sido considerado como la piedra angular del sistema panamericano.

En relación al Derecho de Veto el Licenciado Enrique Enriquez no dice: "El mal es de origen y de constitución; orgánica y no funcional... consiste en una insanable contradicción entre los nobles principios... en que se cimenta la Organización y la estructura material encargada de -- realizar aquellas finalidades... La Organización se declara basada en el principio de la igualdad de todos sus miembros; pero, acto continuo, establecer la suprema desigualdad a favor de cinco de ellos que erige para siempre, en tutores de todos los demás" (1).

El otro grupo, con mejor sentido, reconoce que la igualdad jurídica de los Estados debe entenderse como equidad que no es la igualdad matemática, sino proporcionalidad entre las cargas y deberes y los derechos; admite, con renuencia y la institución del veto, como transitoria y - necesaria; pero no se aviene a aceptar lo vasto de su campo de aplicación y desea verlo restringido y aplicado a muy pocos casos, aquellos que la unanimidad de los Grandes resulte necesaria para aplicar la acción

- - - -

(1) Enrique Enriquez. Revista UNAM. Ciencias Políticas y Sociales, - 1963, Pág. 35.

ción coercitiva encaminada a la conservación de la paz y de la seguridad. No concibe cómo se puede ejercitar el derecho de veto para negar, por ejemplo, la admisión en una Organización que aspira a ser universal, de un Estado que lo pida; que pueda ser objeto de veto el nombramiento de Secretario General y la revisión de la Carta misma; teme que, en estas condiciones, el veto pueda transformarse no solamente en la expresión de la preponderancia de las Grandes Potencias, sino también en la razón de la impotencia del Consejo de Seguridad y en un instrumento absurdo e injusto, toda vez que el veto lo puede usar cualquiera de los grandes en su propio beneficio. Entonces, ¿quién cuida a los cuidadores para que ellos mismos no violen el Derecho? Pero aún hay más, dicen -- los adversarios del veto, que en la práctica éste puede ser aplicado -- constantemente, con la consecuencia fatal de la paralización del Consejo de Seguridad, puesto que los pequeños Estados --que nunca pueden -- desarrollar una política propia e independiente y están unidos a la de uno u otro de los Grandes-- jamás se atreverían a infringir los preceptos de la O.N.U. a menos de contar, previamente, con la anuencia o simpatía de alguno o de varios de los poderosos que, en el momento preciso, los defenderían con su veto.

Aquí también tienen cabida y son de aplicación las sólidas argumentaciones que dicen: "...Y, lo que es más deprimente, cada una de esas cinco (Naciones) tiene el poder de impedir que vaya a la Dirección de la Institución, la Nación que no le agrada, aunque la elijan todas las otras... Si una Nación quiere entrar en la Organización y por cual--

quier motivo -o sin motivo- se opone una de las cinco privilegiadas, aun que todas las otras Naciones de la tierra lo deseen, la Nación vetada - no ingresará en la O.N.U... Si la discrepancia, la amenaza de la guerra o la agresión se presentan entre políticos, económicos... de simpatía de alguno de los "Grandes", toda la maquinaria de la O.N.U. y todo su poder están listos para acabar con el atropello, desvanecer la amenaza y hacer reinar la justicia. En cambio, que no esté en juego el interés... de alguno de los "Grandes" ya que entonces aquellos expeditos canales de actividad de la O.N.U. aparecen estructurados, precisamente, para estrellar toda acción en el Consejo de Seguridad, paralizado por el veto del mismo interesado en el desorden... Hay algo más profundo. Siempre el poderoso puede con facilidad atraerse un satélite que lleve a cabo, por aquel, la matanza. Así, de la noche a la mañana, aparecen armas por valor de - los presupuestos de un siglo de la vida del agresor aparente, brotan los oficiales por generación espontánea y el conflicto estalla; va a la - - O.N.U. en donde el poderoso juzga a su propia hechura y a su propia acción, aunque todos condenen, él se absuelve a sí mismo; con el veto paraliza a la Organización; la sangre sigue corriendo y el incendio se - propaga; mientras el instigador lee el sarcasmo de que es principio de la O.N.U. el cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas -- por el Pacto" (1).

Tales son, en resumen, los argumentos de los opositores del veto, brillantemente expuestos por la pluma del ilustre internacionalista mexicano. Parecen contundentes y de una lógica irrefutable. No negamos que

-- --
 (1) op. cit., Enrique Enriquez, Págs. 35 - 36.

muchos de ellos son válidos; pero otros carecen de base sólida en que - apoyarse y, lo que es peor, se alejan de la realidad política-social, - que siempre debe señalar la pauta de lo jurídico y encauzar la acción - de toda organización política -como lo es la O.N.U.-, pues sabido es -- que la norma jurídica no es en sí misma un fin sino un medio o una técnica específica para lograr los fines que la política se ha propuesto.

C A P I T U L O V I I

NUESTRA POSICION

1. El Veto, la Soberanía y la Igualdad Jurídica de los Estados
2. El Veto y su Abuso
3. Nadie puede ser Juez de su misma causa.

Tiempo es ya de exponer nuestras propias ideas sobre el veto, si merece nuestra aprobación o nuestro rechazo, lo que sin duda estará esperando quien nos haya seguido a lo largo de nuestro trabajo; pero era indispensable referirnos a los antecedentes históricos del problema que hemos querido abordar, así como a los principios filosóficos que sostienen la institución del veto. Esperamos que con ello se facilite la cabal inteligencia de la tesis que sostendremos en esta última parte de nuestro trabajo.

1. EL VETO, LA SOBERANIA Y LA IGUALDAD JURIDICA DE LOS ESTADOS

En el capítulo anterior nos hemos referido a los argumentos que con más frecuencia se esgrimen contra la institución del veto en la Organización de las Naciones Unidas. El primer lugar lo ocupa, sin género de duda, la opinión, la opinión que sostiene que el veto es contrario a la soberanía y a la igualdad jurídica de los Estados. Esperamos que con las argumentaciones que haremos enseguida se vea que no existe esta pretendida contradicción.

Quienes sostienen que el veto es contrario a la soberanía se apoyan en un concepto de ésta que, en los días que corren, resulta arcaico porque la Historia lo ha rebasado, de tal manera que lo que hoy debe entenderse por soberanía resulta diferente a lo que se pensaba de la misma en la época, por ejemplo, de la aparición de los Estados Nacionales.

El Derecho es, como el lenguaje, como el arte, un producto social y los productos sociales reflejan necesariamente las transformaciones que ocurren en el seno de la sociedad que los origina; así cambian las instituciones y, por lo mismo, los conceptos que a ellas se refieren. La institución de la propiedad privada, para no citar otras, no es, en la actualidad, la misma que era en los tiempos remotos del Derecho romano. Los cambios que ha sufrido son tan radicales que muchos Tratadistas se duelen de lo que ellos llaman la desaparición de la propiedad y del estímulo que ésta trae consigo para el progreso de los individuos. No puede esperarse que con la soberanía ocurra algo distinto, no es posi-

LIC. JORGE ISAAC PEREZ DE TEJADA ROSAS.
SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO.

P R E S E N T E .

C. LUCERO OVIN RIVERA. _____

C. ROCIO SAN ROMAN ESTRELLA. _____

C. J. ANTONIO ROA MEDINA. _____

C. ALEJANDRO MIRANDA GONZALEZ. _____

C. J. ERNESTO VAZQUEZ LEON. _____

A T E N T A M E N T E .

C. JORGE ISAAC PEREZ DE TEJADA ROSAS

SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO

ble que se vea en ella lo mismo que vió Juan Bodino en el tiempo en que escribió los Seis Libros de la República. Cuando surgieron los Estados Nacionales, ellos se levantaron no sólo independientes uno de los otros sino que, si así podemos expresarnos, en una situación de autarquía política que era la consecuencia del aislamiento, en que la escasez cuando no la carecía completa de comunicaciones, los mantenía en una situación de completa independencia. En tales condiciones, la soberanía podía y debía tener sus notas clásicas de originaria, ilimitada e indivisible. Los tiempos que nos ha tocado vivir, con la multiplicación portentosa de los medios de comunicación y de intercambio como se ha dicho muchas veces, el mundo se ha reducido en su tamaño, los Estados dependen de los Estados en una medida tan extraordinaria, que rebasa nuestra cotidiana observación, de tal modo que no nos hemos dado cuenta que la palabra soberanía exige un cambio semántico que modifique su connotación para que puedan atribuírsele notas diversas a las que tenía. Sucede con la soberanía lo que con otros conceptos que fueron expresión de formas sociales y políticas que ya caducaron, por ejemplo, con el concepto de libertad y de democracia. Al dejar de ser el fiel y exacto reflejo de las condiciones sociales que les dieron vida, se ha vaciado de su contenido, por así decirlo, y por eso no debe sorprendernos que para muchos resulten simples palabras.

Es preciso, en consecuencia, que no pensemos el Estado Moderno como se pensó hace siglos. Sus atributos, sus instituciones, sus órganos ya no pueden ser los mismos que en la época de la formación de los gran-

des Estados nacionales a que nos hemos referido. El Estado Nacional tuvo una misión histórica que cumplir, tuvo su momento culminante (1). No puede dudarse que soberanía, como ya lo decíamos, se reduce hoy a su naturaleza jurídica y que ha sufrido un cambio semántico que la despoja de ciertos aditamentos, los cuales son más bien postulados políticos de un nacionalismo exagerado, que ya no pueden cubrir su cuerpo porque éste -- cambió de tamaño y calidad.

El fundamento de la soberanía en Derecho Internacional consiste en la -- obligación de asegurar el cumplimiento del Derecho propio y del Internacional en el área de su jurisdirección soberana. Así se justifica la soberanía ante el Derecho Internacional como un elemento necesario para su fundamento y se elimina de este concepto la falsa característica de absoluto. Los Estados son responsables de la violación de cualquier norma -- de Derecho Internacional, general o convencional, precisamente porque -- son soberanos.

Este concepto de soberanía ha sido formulado de la manera más clara por el eminente jurista suizo Max Huber en la sentencia de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya en 1928, en el asunto de la Isla de Las -- Palmas, cuando afirma: "La soberanía territorial...incluye el derecho exclusivo para desarrollar las actividades de un Estado. Este derecho tiene como corolario una obligación: la obligación de proteger dentro del territorio los derechos de otros Estados... El Estado no puede --

- - - -

(1) Ver op. cit., de Hermann Heller, Teoría del Estado, ver Sección -- Primera.

llenar esta obligación sin manifestar su soberanía territorial de una manera que corresponde a las circunstancias. La soberanía territorial no puede limitarse a sus lados negativos, v.gr. a excluir las actividades de otros Estados; pues sirve para dividir entre las Naciones el espacio sobre el cual se desarrollan las actividades humanas, con el fin de garantizarlos en todos, respecto al mínimo de protección del cual es guardián el Derecho Internacional" (1).

Con lo anterior creemos que podrá entenderse con claridad nuestra tesis de que el veto no es contrario ni a la soberanía, ni a la igualdad jurídica de los Estados. Examinemos las razones:

a) Si en otros tiempos pudo haber sido contrario a la soberanía, hoy cuando ésta ha perdido sin remedio su carácter absoluto e ilimitado, - debe decirse que el veto no es contrario a la misma. Inclusive hay -- Tratadistas que llegan hasta negar la soberanía del Estado. León - -- Duguit dice, por ejemplo, que si admitimos la soberanía no podemos justificar ni el Derecho Internacional ni el Derecho Público Interno. -- Otros internacionalistas si bien reconocen que todavía hay algo vivo - en la Nación de soberanía, como lo demuestran las polémicas a que da - lugar, expresan, sin embargo, su deseo más vivo por la supresión del - término y de la Nación. El mismo punto de vista sostiene Kelsen, --- quien aboga por la supremacía del Orden Jurídico Internacional (2).

Para que se comprenda mejor nuestra tesis y aunque corramos el riesgo

- - - -

(1) Hague Court Report. 12^a serie, Edit. por J.B. Scott, Oxford University Press, 1982, Pág. 208.

(2) op.cit., Kelsen, Págs. 185-190.

de incurrir en repeticiones, será necesario puntualizar lo que debe en tenderse por soberanía y lo que no debe entenderse como tal.

Soberanía para nosotros quiere decir independencia. Consiste en exclu sión de cualquier autoridad de otro Estado. Se afirma que el Estado - es autoridad suprema, o sea, que es soberano en su territorio, de donde se infiere la independencia a la que acabamos de referirnos, ya que no existe autoridad que pueda someterla. Por lo mismo, quiere decir que - cada Estado maneja libremente sus asuntos internos y externos, de acuer do con sus necesidades e intereses, siempre y cuando no se encuentre li mitado por los Tratados que haya suscrito o por los principios de Dere- cho Internacional común. Pero adviértase que sólo se trata de una li-- bertad que pudiéramos llamar formal puesto que si cada Estado tiene la facultad de darse la Constitución que le plazca, expedir las leyes que prefiera y establecer cualquier sistema de administración, ello no - - quiere decir que al ejercitar todas estas facultades el Estado no obe- dezca, en realidad, a las fuerzas sociales y económicas, tanto domésti cas como internacionales, que se encuentran presentes en un momento determinado.

Por otra parte, la soberanía no es ausencia de toda restricción legal. Tanto en el orden interno como en el internacional, admite limitacio- nes porque sucede con la soberanía de los Estados lo que con la liberta d de los individuos que, si se concibe como absoluta acaba por ne--

garse a sí misma; no sólo tiene, sino que debe tener limitaciones para - que sea posible su existencia en el plano social. De aquí que las obligaciones jurídicas que consienten un Estado y que sin duda limitan su li bertad de acción, no dañan su soberanía. La opinión muchas veces de que podría existir un Tratado que impusiese a un Estado tan onerosas obligaciones que acabarían por destruir su soberanía, carece de sentido. No - es la cantidad de limitaciones legales lo que daña la soberanía sino su calidad. Así, en efecto, un Estado puede admitir no importa cuantas res tricciones no afectan su carácter de autoridad es suficiente para acabar con su soberanía.

Es de la más alta importancia que nos demos cuenta que el concepto de so beranía no implica igualdad de derechos y obligaciones de los Estados -- miembros de la comunidad internacional. Vemos, así, que grandes desigual dades pueden no ser incompatibles con la soberanía. Los Tratados de paz frecuentemente someten a los vencidos a cláusulas que limitan la canti-- dad y la calidad de sus fuerzas armadas, de sus armamentos, de sus forti ficaciones; les imponen el pago de reparaciones y otras cargas semejan-- tes, llegando a veces hasta señalarles una política económica determina-- da; sin embargo, los vencidos no han dejado de ser soberanos. Alemania, - Austria, Hungría y Bulgaria no perdieron su calidad de Estados sobera-- nos a pesar de las limitaciones y de las cargas que les impusieron los - Tratados de paz que dieron fin a la Primera Guerra Mundial.

La soberanía, ya se ve, no es una independencia absoluta de los Estados

para proceder como les plazca en sus asuntos económicos, técnicos, militares o políticos. Para ello sería preciso, como ya lo insinuamos, que disfrutaran de una autarquía política y económica imposible. La evidente interdependencia de los Estados contemporáneos, especialmente en lo que atañe a su economía y a su tráfico mercantil, y, por otra parte, la dependencia de hecho que en lo político-militar o económico tienen algunos Estados respecto a otros, hacen imposible la ejecución de una política independiente pero ésto no afecta su calidad de autoridades supremas en la órbita de sus propios territorios, lo cual quiere decir que no afecta su soberanía. La desigualdad de los Estados es un hecho que debe tomarse en cuenta para reglamentar en justicia sus relaciones, como se verá en lo que diremos enseguida al desarrollo este tema en particular. Por ahora concluyamos que ni la desigualdad ni la interdependencia de los Estados afectan su atributo llamado soberanía, sino que únicamente la condicionan, refiriéndola a la situación objetiva, es decir, material, histórica, que cada uno de ellos tiene en un momento determinado.

b) Ahora veamos cómo tampoco es contrario el veto, en la Organización de las Naciones Unidas, a la igualdad jurídica de los Estados.

Examinemos primeramente que significó la igualdad jurídica en el tiempo en que la Revolución Francesa la colocó entre sus reivindicaciones. La igualdad ante la Ley apareció como una justa reacción contra los privilegiados de que disfrutaban la nobleza y el clero. Lo que importaba --

entonces era acabar con esas prerrogativas y el camino indicado en ese instante no podía ser otro que el de establecer en las leyes una igualdad abstracta y romántica que no pudo, naturalmente, reflejarse en la realidad.

Por lo demás, los teóricos de la Revolución Francesa no hacían otra cosa que someterse a los principios filosóficos del individualismo, entonces en consonancia con las necesidades históricas de la época, filosofía individualista que tuvo su expresión política en el liberalismo y su expresión económica en el capitalismo. La intervención estatal no debía existir sino para desempeñar las funciones de un "Estado Gendarme", como se denominó con acierto al Estado liberal y, en lo económico no debía existir en absoluto, porque las leyes económicas eran de un automatismo tan exacto como eficaz, y su funcionamiento ineludible -- ajustaba por sí sólo los fenómenos de la producción y del reparto de la riqueza, lo que se expresaba en la conocida frase: "Dejar hacer, dejar pasar" .

No cabe duda que esa filosofía representó en su momento la fuerza revolucionaria que por medio de la libertad del individuo y de la empresa privada llevó al mundo al adelanto portentoso de que hoy somos testigos. En cien años de capitalismo el hombre alcanzó un progreso mayor que en los milenios anteriores. Sin embargo, pronto se vió que la igualdad teórica declarada por la Revolución Francesa, perjudicaba, en vez de beneficiar a las grandes masas en cuyo favor se había esta-

blecido, y que esa igualdad ante la Ley desembocaba en la injusticia. --
 En efecto, el proletario, igual teóricamente al poderoso, tenía que so-
 meterse a las condiciones que éste quería imponerle para poder subsis--
 tir. El pretendido ser igual ni libre, pues no puede ser libre el que
 debe rendirse a condiciones de sumisión impuestas por el hambre. La --
 conclusión es obvia. No puede tratarse igualmente a los desiguales. --
 El Estado puede y debe intervenir, protegiendo al débil, para evitar --
 las injusticias del fuerte. Esto significa la ruina del liberalismo --
 ortodoxo y la limitación, cuando menos, del régimen económico de la li-
 bre empresa. Significa, en una palabra, estatismo, intervencionismo --
 del aparato estatal en todas las actividades individuales, hasta en - -
 aquellas que se concebían como reducto sagrado de la conciencia.

Lo anterior nos lleva, pasando al plano internacional, a afirmar que la
 igualdad jurídica de los Estados no puede entenderse en los tiempos ac
 tuales de tal manera que conduzca a la injusticia, como ha ocurrido --
 con la igualdad de los individuos ante la Ley. Tal igualdad, la de --
 los Estados, debe pasar por las atenuaciones que las circunstancias ma
 teriales exijan en un momento determinado y, lo que es más importante,
 no nos debemos deslumbrar por las palabras y debemos tomar en cuenta -
 la desigualdad real de los Estados para tratarlos desigualmente con ob
 jeto de evitar la injusticia, lo cual exige que este tratamiento - ---
 desigual sea llevado a cabo con buena fé y rectitud de intención, ya -
 que, de otra manera, conduciría a una injusticia peor que la que se --

trata de evitar. Las consideraciones anteriores nos conducen también a concluir que, si en consideración a una igualdad teórica entre los Estados, se estableciera el veto universal en las Naciones Unidas, se llegaría a situaciones no sólo injustas sino hasta absurdas.

Más si el veto universal conduce a la injusticia y al absurdo, podríamos preguntarnos si, en aras de los principios democráticos y suprimido dicho veto universal, las resoluciones que se tomen en la O.N.U. tanto en la Asamblea General como en el Consejo de Seguridad no debieran ser tomadas por mayoría de votos, suprimiendo también el actual veto en el Consejo de Seguridad que puede paralizar las acciones de éste. Aquí es donde aparece con la claridad con que se nos muestran los hechos aplastantes, la desigualdad objetiva de los Estados miembros de la O.N.U. De no existir el veto para las grandes potencias en el Congreso de Seguridad, que son las que pueden impedir la guerra o desatarla, las Naciones pequeñas y débiles serían arrastradas por la poderosa Nación - en cuya órbita giran, y de esta manera, verían anularse su supuesta - libertad. Lo que se dice no es fantasía ni mucho menos, pues todos - hemos visto que las Naciones pequeñas, por la fuerza de las circuns- - tancias, han girado en el seno de la O.N.U. dentro de la órbita ya de un bloque ya del otro de los dos que se disputan, en la actualidad, - la hegemonía del mundo. La votación por mayoría de votos sólo podría ser justa y conveniente si todos los Estados fuesen iguales en la realidad. Como no lo son, el veto, aunque pueda resultar asombroso para muchos, lo que hace es proteger la autodeterminación de las Nacio

nes pequeñas, o sea su libertad, al impedir que se sometan a designios -- que son ajenos a sus propios intereses y necesidades. Como dice Jean -- Yves Calvez, citando a Levin, quien afirma que más allá del problema de la soberanía, como concepto jurídico (y nosotros añadiremos: de la igualdad jurídica de los Estados), hay un problema político: "desde el punto de vista político es por completo evidente que el principio de la unanimidad, en la estructura real del mundo contemporáneo, protege la soberanía de las Naciones pequeñas y de los pequeños Estados, porque se apone a la formación dentro del Consejo de Seguridad de una oligarquía mandial omnipotente ... " (1), cualquiera que sea el bloque, añadiremos nosotros, que se constituye en tal oligarquía.

Luego el veto, en el Consejo de Seguridad de la O.N.U. sin realizar el -- ideal de una justicia absoluta, está fundado sólidamente en razones de -- carácter político y práctico de las más alta importancia y, como vere mos más adelante, también se apoya en razones jurídicas. Contribuye -- así a la finalidad inmediata y concreta del Derecho que no es otra, como -- viros en el Primer capítulo de este trabajo, que realizar la seguridad, -- el orden y la armonía de las fuerzas en conflicto que resulta posible rea -- lizar en una época histórica determinada, tomando en cuenta las circuns -- tancias económico-sociales de dicha época. Una justificación de esta natu raleza de ninguna institución jurídica, porque todas ellas deben juz garse a la luz del clima histórico que las engendró. El fin supremo de la O.N.U., es lograr la paz entre las Naciones mediante un sis

(1) Citado por, Ob. Cit., Kelsen, Pág. 285.

tema de seguridad colectiva y si el veto contribuye a esta elevada finalidad, su existencia no sólo se explica, sino que se justifica plenamente. Verdad es que se nos objetará que el veto puede convertirse, y no podemos negar que a veces así haya sucedido, en un arma utilizada por alguno de los poderosos para paralizar alguna acción justa o simplemente benéfica, del Consejo de Seguridad. Ya lo sabemos; ya se ha preguntado ¿Quién cuida a los cuidadores de la paz y de la seguridad colectiva? la respuesta a esta inquietante pregunta será dada en la última parte de éste trabajo, donde se verá que en Derecho Internacional, como en Derecho doméstico, la sanción de ciertas normas no puede ser más que el juicio de la opinión pública, del pueblo y, en el último término, de la Historia.

2. EL VETO Y SU ABUSO

En el capítulo primero nos hemos referido al Derecho internacional = y su naturaleza viendo las implicaciones de ésta rama del derecho, así como las teorías que esgrimen la coercibilidad o incoercibilidad de éste. Cabe en primer lugar, estudiar por qué un ordenamiento jurídico reconoce (estamos hablando del interno) determinados derechos a los individuos. No es nuestra tarea ni nuestra intención ocuparnos del examen de las diferentes doctrinas expuestas al respecto. La doctrina liberal individualista sostiene que los derechos subjetivos son innatos en el individuo. La tesis contraria afirma que el hombre -

natural, aliado, no tiene, o mejor dicho, no puede tener derechos. ¿Para ejercitarlos frente a quién? se pregunta. Y sostiene que sus derechos corresponden al hombre por su carácter de miembro de la colectividad, en mérito al lugar que ocupa en el grupo.

Por su carácter bilateral, la regulación jurídica establece en todo caso relaciones entre diversas personas. Al obligado suele llamársele sujeto pasivo de la relación; a la persona autorizada para exigir de aquel la observancia de la norma denomínasele sujeto activo, facultado, derechohabiente o pretensor... Las facultades conferidas y las obligaciones impuestas por las normas jurídicas se implican de modo recíproco.

Lo mismo ocurre en el Derecho Internacional, el cual impone a veces obligaciones en vista de finalidades generales de la comunidad, de tal ma--nera que los correspondientes derechos no sirvan para proteger el inte--rés particular, egoísta, de los destinatarios, sino el interés general y propio de la comunidad entera de la cual ellos se hacen intérpretes, por la razón de que cualquier perturbación del orden jurídico interna--cional les afecta en mayor grado que a los demás, acarreándoles conse--cuencias desfavorables de gravedad suma. Por esta razón se atribuye tal o cual derecho a determinados Estados imponiéndoles, al mismo tiempo, - el correlativo deber jurídico de ejercitarlo en vista de los fines co--munes y de los intereses que afectan a todos los miembros de la comu--nidad. No es otra la naturaleza del derecho de veto atribuído a las - Cinco Grandes Potencias.

De la lectura e interpretación del artículo 27 de la Carta se desprende que las Grandes Potencias tienen el derecho de veto. ¿Por qué y para qué se les ha conferido? La respuesta es obvia. Lo tienen por los grandes sacrificios que hicieron para alcanzar la victoria común, y especialmente a causa de la responsabilidad primordial que han asumido de salvaguardar la paz y la seguridad internacionales. El Mariscal Stalin en la conferencia de Yalta y en apoyo de la tesis Rusa afirmaba que " La acción de la nueva organización será eficaz si las Grandes Potencias que han llevado el peso principal de la guerra contra Alemania y Japón continúan en el porvenir actuando en pleno entendimiento y con el espíritu de unanimidad del que han hecho prueba durante la guerra" (1). -- Aparejado al derecho, tiene pues, un deber que justifica ante los demás estados su especial posición.

Recordemos que durante las discusiones de San Francisco, la fórmula de Yalta provocó las más airadas protestas y un sinnúmero de proposiciones para modificarla. Fue aceptada solamente porque no había otra alternativa y con la promesa de los Grandes de que el veto no se utilizaría para obstruir el funcionamiento del Consejo de Seguridad sino sólo en interés de la Organización y sería usado con parsimonia.

Pues bien, ¿Cuál fue la actitud de los Titulares de este derecho una vez que aseguraron esta extraordinaria facultad? ¿Han mantenido su promesa? El estudio de los años transcurridos desde entonces, nos obliga a contestar negativamente.

- - - - -

(1) Op. Cit., Jaques Pirenne, Vol. VIII, Págs. 411 - 412.

De la lectura e interpretación del artículo 27 de la Carta se desprende que las Grandes Potencias tienen el derecho de veto. ¿Porqué y para qué se les ha conferido? La respuesta es obvia. Lo tienen por los grandes sacrificios que hicieron para alcanzar la victoria común, y especialmente a causa de la responsabilidad primordial que han asumido de salvaguardar la paz y la seguridad internacionales. El Mariscal Stalin en la Conferencia de Yalta y en apoyo de la tesis rusa afirmaba que "la acción de la nueva organización será eficaz si las Grandes Potencias -- que han llevado el peso principal de la guerra contra Alemania y Japón continúan en el porvenir actuando en pleno entendimiento y con el espíritu de unanimidad del que han hecho prueba durante la guerra" (1). -- Aparejado al derecho tiene, pues, un deber que justifica ante los demás Estados su especial posición.

Recordemos que durante las discusiones de San Francisco, la fórmula de Yalta provocó las más airadas protestas y un sinnúmero de proposiciones para modificarla. Fue aceptada sólomente porque no había otra alternativa y con la promesa de los Grandes de que "el veto no se utilizaría para obstruir el funcionamiento del Consejo de Seguridad sino -- sólo en interés de la Organización y sería usado con parsimonia".

Pues bien, ¿cuál fue la actitud de los Titulares de este derecho una vez que aseguraron esta extraordinaria facultad? ¿Han mantenido su -- promesa? El estudio de los años transcurridos desde entonces, nos -- obliga a contestar negativamente.

-- -- --
 (1) op. cit., Jacques Pirenne, Vol. VIII, Págs. 411 - 412.

Hasta la fecha del último informe del Consejo de Seguridad a la Asamblea General (22 de julio de 1954), el derecho de veto no nos interesa quién lo haya ejercitado ni por qué. Registramos únicamente los hechos y no podemos sino lamentar su uso exagerado. Comprobamos que la acción del Consejo fue paralizada muchas veces y que su eficacia fue casi nula. Comprobamos que grandes Naciones, que han contribuído a la cultura occidental, al progreso de la ciencia, del arte, etc., están al margen de la Organización toda vez que su ingreso ha sido vetado sin ninguna otra razón que la de sus simpatías por uno u otro de los bandos en pugna.

Frustrada la unanimidad de los Grandes que era la *conditio sine qua non* del buen funcionamiento de la O.N.U. a menudo se utilizó el veto, no en beneficio de la colectividad, sino en interés o autodefensa de sus titulares, como un arma para negociar, con menoscabo del fin para el que fue creado.

Parece lamentar este estado de cosas quien fuera alguna vez Secretario de Relaciones Exteriores de México, Licenciado Luis Padilla Nervo, cuando en su trascendental discurso en San Francisco, en ocasión del X aniversario de la firma de la Carta de la O.N.U., afirmó: "no sin vacilar hemos aceptado las limitaciones que le impone el artículo 27 de la Carta. Desde entonces afirmamos que la llamada regla de unanimidad debe interpretarse como un mandato de la Asamblea General a las Grandes Potencias para que busquen empeñosa y tenazmente la solución pacífica de las diferencias que las separan. La distinción que establece la Carta

entre estas Grandes Potencias y los demás Estados, no tendría de otra manera ni sentido ni justificación alguna.

"Por lo que toca a la práctica del veto, no es inútil recordar las su gestiones hechas por la Comisión Interina y a las que tuve la oportunidad de referirme cuando, en agosto de 1943 en mi calidad de Presidente de esta Comisión, clausuré los trabajos de su primera reunión. - En la imposibilidad de reformar el actual sistema de votación que rige el Consejo de Seguridad sugería a la Comisión Interina sería saludable que los grandes Estados, espontáneamente, autolimitasen su derecho de veto ejercitándolo sólo en materias que impliquen decisiones de carácter militar o que afecten a su seguridad o a la del mundo. Unicamente la extrema moderación en el uso del veto puede hacernos ver en la regla de unanimidad un sabio recurso político y no un arma que nos condene a la inacción. Sería deseable, por ejemplo, que las potencias no ejercitasen su derecho de veto en relación con las solicitudes de admisión de Estados que aún no pertenecen a la Organización.

Aunque haya quien afirme que no puede haber abuso del derecho, puesto que no abusa quien usa de su derecho, nosotros preferimos alinearnos con los que sostienen la tesis opuesta de que sí hay abuso cuando se hace mal uso de él y concluimos con las célebres palabras de Voltaire: "Un derecho llevado demasiado lejos degenera en injusticia" (1).

Rebasa la finalidad de nuestro trabajo proponer cualesquiera reforma:

- - - -

(1) Padilla Nervo Luis, Folleto Publicado por la S.R.E. Diciembre 1946.

pero si reconocemos que es perentorio que los Grandes se decidan a restringir la esfera de la aplicación del veto limitándolo a los casos de imperiosa necesidad y usándolo con parsimonia, como prometieron en la originaria reunión de San Francisco.

3. NADIE PUEDE SER JUEZ DE SU MISMA CAUSA

Razones de elemental justicia y de lógica jurídica han dado origen al principio general de Derecho, universalmente admitido, que establece - que "nadie puede ser juez y parte en la misma causa". Si aplicamos este principio al caso del veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, resulta uno de los más poderosos e impresionantes argumentos que esgrimen sus adversarios. Efectivamente, afirman, los Estados que disponen de asiento permanente en su contra por el incumplimiento o la violación de sus obligaciones internacionales, consignadas en la Carta.

Como queda dicho, la argumentación es tan lógica y parece tan justa -- que su fuerza, durante las discusiones a que dió lugar el texto del -- proyecto de la Carta, fue enorme y representó un escollo que parecía - insuperable, o al menos muy difícil de salvar.

Se dijo entonces que si bien en la Sociedad de las Naciones, la regla general para las votaciones fue la de la unanimidad, también era cierto que los Estados que eran parte, en un conflicto, no podían intervenir en la discusión y resolución del mismo, por respeto al principio

de justicia arriba señalado. No faltó quienes propusieran un procedimiento semejante para la Carta de la O.N.U., pero su proposición fue rechazada, de tal manera que, al aprobarse el proyecto definitivo, ninguna de las Cinco Grandes Potencias puede ser excluída del conocimiento y votación de ningún asunto, aunque le concierna directamente, salvo en los casos previstos por el Capítulo VI y el párrafo 3 del Artículo 52.

La consecuencia de todo ello es que si las medidas acordadas, ya preventivas, ya represivas, pueden ser aplicadas eficazmente contra cualquier miembro culpable, al que puede suspenderse en el ejercicio de sus derechos y hasta llegar a expulsarlo del seno de la Organización, esto no acontece, o hay la posibilidad de que no acontezca, si una de las partes en el conflicto es uno de los llamados Cinco Grandes. (Esto porque ninguno de los mismos puede ser excluído ni del examen del caso ni de su votación; entonces, si el Grande cuya conducta se está sometiendo a juicio interpone el veto, como puede legítimamente interponerlo, resulta que impide la aprobación de las medidas propuestas en el Consejo, cuyo funcionamiento paraliza total o parcialmente, frustrando una acción de la O.N.U., destinada tal vez a salvaguardar la paz o fortalecer la seguridad colectiva, que son, precisamente, los objetivos específicos de la Organización.

El señor Jules Basdevat, expresidente de la Corte Internacional de Justicia, comentando en 1946 el Artículo 27 de la Carta decía: "La Carta mantiene la necesidad del acuerdo de los Cinco Grandes, aún en el caso

en que la paz es amenazada por uno de ellos. Este encuentra, entonces, en su derecho de veto, el medio jurídico de impedir que el Consejo de Seguridad decida la coerción en su contra. Esto es, en sí mismo, perfectamente odioso, y esta parte del veto ha sido criticada y en términos, a veces muy vivos, principalmente por el Delegado de México en San Francisco; nadie puede ser juez en su propia causa, se ha recordado a este respecto.

"Sin embargo, si va uno al fondo de las cosas, debe constatar que en esa aplicación la regla del veto indica en forma indirecta y velada, que las Naciones Unidas no toman el compromiso de acción coercitiva -- contra un agresor que sea una de las Cinco Grandes Potencias. Podrá -- uno lamentarlo y hacer la crítica teórica de esa regla; pero eso no -- obsta para que se les pregunte a los adversario del veto si ellos es-- tán dispuestos a tomar sobre sí un tal compromiso (1).

Incontables ocasiones se ha explicado que el objetivo del principio de unanimidad en el seno del Consejo no es otro que el de garantizar la paz y la seguridad entre las Naciones y que si el derecho de veto se atribuye sólo a las Cinco Grandes Potencias es justamente por la mayor responsabilidad que les incumbe, una vez que por su poderío económico y militar resultan los fiadores naturales de la paz y los garantes de que ésta no se verá perturbada.

Los adversarios del veto, ¿han reflexionado qué es lo que podría suceder si los miembros permanentes del Consejo no pudieran oponerse con

(1) op. cit., Hague Court Report, Pág. 145, Traducción propia.

el veto a que se les aplicasen sanciones decretadas en su contra? La respuesta es clara. Como se dice en lenguaje vulgar, tirarían por la calle de en medio, pues contando con poderío suficiente, retarían a toda la Organización, con la consecuencia de que se produciría aquello -- que trata de evitarse: la guerra. La O.N.U., perdería su razón de existir y quizá, al contemplar su fracaso, se disolvería. Una vez más el mundo sería azotado por el hambre, la peste, la destrucción y la muerte, flagelos horribles que la humanidad no ha olvidado todavía, por haberlos padecido tan recientemente.

Puede parecer sorprendente, pero la cuestión no tiene otra salida y es indudable que fue la visión apocalíptica de la guerra la que tuvieron presente los propugnadores del veto. A pesar de que algunos de los -- Grandes, encargados de la redacción de la Carta propusieron varias fórmulas tendientes a restringir el derecho de veto, fue la tesis más realista de la U.R.S.S., la que impuso su criterio de mantener intocable el derecho de veto.

¿Quiero esto decir, preguntarán muchos, que los Grandes están autorizados por la Carta para cometer arbitrariedades? ¿Quiere esto decir que pueden, con perfecta impunidad, violar el orden jurídico establecido -- por la misma? No. De ninguna manera! Tal cosa constituiría un absurdo jurídico. Lo que ocurre es que la sanción a la irresponsabilidad o al delito, en este caso, no se encuentra, aparentemente, en ninguna parte. Es el problema, que también encontramos en el Derecho do

méstico, de las llamadas "leyes sin sanción", frase que constituye, para nosotros, un contrasentido jurídico, pues se recordará que hemos sostenido en el Primer Capítulo de nuestra monografía la coercibilidad del Derecho como nota esencial del mismo. Se trataría, en todo caso, de excepciones a la regla, impuestas por la fuerza de las cosas. Sin embargo, - más adelante se verá que los violadores de las llamadas normas sin sanción, no escapan a un justo castigo, s bien, en este caso se trataría de una sanción moral; pero antes insistamos en que la O.N.U., ante la disyuntiva de un mal mayor, la guerra, y uno menor, la posibilidad de un entuerto por parte de uno de los Cinco, elige el mal menor y otro el entuerto.

Volvemos a la pregunta que está subyacente en todo el problema examinado en esta última parte. ¿Quién cuida a los cuidadores? En otro párrafo de este mismo capítulo apuntamos ya que en el pueblo y la Historia.

No se trata, por otra parte, de un problema exclusivo del Derecho Internacional. En la legislación doméstica encontramos numerosos casos de impunidad real o aparente. Muchas constituciones establecen la irresponsabilidad política del Rey o del Presidente de la República, a veces aún la civil y penal, y éste no es sino un sólo ejemplo de la que estamos aseverando. ¿Qué se hace con un Jefe de Estado que, caído su Gabinete, no se apresura a formar nuevo gobierno? ¿Qué se hace con un Parlamento o Congreso que violando la Ley, no entrega el presupuesto de -

egresos cuando debe hacerlo? He aquí otros dos ejemplos de las llamadas "Leyes sin sanción" y cuya presencia se tolera en los textos legales por razones obvias para cualquier estudiante de Derecho.

No se puede concebir un derecho sin el correspondiente deber, sea por -- parte de los demás o del mismo Titular del derecho. Como bien dice el - Jurista mexicano Don Eduardo García Maynez: "El Derecho tolera y en ocasiones incluso prescribe el empleo de la fuerza, como medio para conse-- guir la observancia de sus preceptos. Cuando éstos no son espontáneamen-- te acatados, exige de determinadas autoridades que obtengan coactivamen-- te el cumplimiento. La posibilidad de recurrir a la violencia, con el - fin de lograr la imposición de un deber jurídico, se halla, por tanto, - normativamente reconocida (1), esto es, con el fin de que el hombre ac-- túe para realizar el derecho.

Más todo esto no quiere decir que las violaciones del Derecho y los - - agravios a la justicia, cometidos por los grandes, por los irresponsa-- bles políticamente hablando, escapen, como ya lo decíamos, a la sanción moral, a veces más terrible que la jurídica.

En el plano internacional, efectivamente (para no ocuparnos ya del do-- méstico), la historia nos enseña la verdad de las siguientes palabras de Hegel que son la respuesta a la pregunta: ¿Quién cuida a los cuidadores?

(1) Eduardo García Maynez, Int. al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, - México, Quinta Edición 1977, Pág. 23.

"Las Naciones europeas constituyen una familia conforme con los principios generales de su legislación, de sus costumbres, de su cultura y -- así se transforma la actitud de los Estados en una situación en que ya no predomina la recíproca hostilidad perniciosa. La relación de Estado a Estado es incierta, no hay un pretor que resuelva las diferencias entre ellos. El supremo pretor no es sólo el Espiritu general existente -- por sí mismo o sea el Espiritu del mundo". (Adición número 194 al párrafo 339 de la Filosofía del Derecho de Hegel, el Derecho de Gentes Europeo).

Si no hay pretor supremo que resuelva definitivamente las diferencias -- entre los Estados y que castigue con una sanción material, inmediata y eficaz, a los violadores si éstos son los poderosos de entre ellos. -- Tiene razón Hegel; el supremo pretor es sólo el Espiritu del mundo; que es como decir el juicio de la Historia Universal.

El artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, establece que los -- miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y benefici-- cios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fé las -- obligaciones contraídas por ellos, de conformidad con la propia Carta. La buena fé, principio esencialmente jurídico desde los tiempos del De-- recho romano, liga a los miembros de las Naciones Unidas, como liga al Monarca o al Presidente de la República con su pueblo. El olvido y la burla de la buena fé no tienen una sanción político-jurídica en el caso de que los que están en la cumbre de la escala jerárquica, pero ya

dijimos que el castigo moral resulta, en ocasiones más eficaz y terrible.

Se preguntará: ¿cuándo es cuando resulta más terrible el castigo moral -- que el material? ¿acaso los violadores no suelen reírse de esta clase de sanciones? ¿no es verdad que el hombre sólo cumple con sus deberes de carácter jurídico, cuando teme un castigo físico o una represalia?

Si. Los poderes acostumbran reírse de las sanciones morales, pero la -- Historia nos enseña que su risa no suele durar mucho. Que se cuiden los que se colocan permanente y sistemáticamente al margen del Derecho, los que se mofan continuamente de la Justicia, los que olvidan sus altos deberes jurídicos. Mussolini y Hitler, para no citar sino los ejemplos -- más recientes, parecían incommovibles en su soberanía, pero ellos y sus camarillas de violadores del Derecho no sólo reciben ahora el juicio con denatorio de la Historia, del Espíritu del mundo hegeliano, sino que, a su hora, recibieron también el castigo material que a veces conduce una justicia inmanente.

C O N C L U S I O N E S

1. El veto no es una institución nueva, sino que su origen se remonta a los tiempos de la Roma clásica;
2. El veto, en la actualidad, no es exclusivo de la Organización de las Naciones Unidas, sino que lo encontramos en el Derecho Constitucional, en el procedimiento criminal y en otras instituciones públicas y privadas de los más diversos países;
3. El veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tiene validez jurídica, basada en la buena fé, principio clásico de Derecho - que tiene su origen en el Derecho Romano;
4. El veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tiene plena justificación política, por cuanto es una técnica destinada a conservar el equilibrio político entre las Grandes Potencias, como medio de salvaguardar la paz;
5. El veto no es contrario a la soberanía de los Estados si damos a -- este concepto la connotación que exige el cambio de las circunstancias histórico-políticas de los últimos tiempos;
6. El veto no es contrario a la igualdad jurídica de los Estados, si - consideramos ésta en función de la equidad y no simulando una igualdad real, imposible;
7. El veto en la Organización de las Naciones Unidas, lejos de frus--trar la libertad y la autodeterminación de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, las defiende y protege;

8. Si bien el veto no sigue el principio de Nemo Juez, se trata de un caso de excepción a éste, que se justifica por la elevada finalidad de la institución;
9. Las críticas al uso excesivo del veto se han exagerado intencionalmente, pero algunas son válidas y deben tomarse en cuenta para su revisión y restricción siempre deseables, si no contradicen su función;
10. El veto universal es absurdo y totalmente paralizador de la acción de la comunidad internacional, como se demostró ya en los tiempos de la S.D.N.;
11. El voto mayoritario, en seno del Consejo de Seguridad de la O.N.U. se convertiría en un instrumento de sumisión de los Estados pequeños, en beneficio de cualquier oligarquía todopoderosa que pudiera surgir en el mismo.
12. El voto mayoritario en el seno del Consejo de Seguridad de la O.N.U. podría, a la inversa de lo afirmado en el punto anterior, conducir a un resultado igualmente indeseable, como sería el sometimiento de las Grandes Potencias a decisiones de los pequeños Estados, que forman la mayoría, peligrosas o simplemente inconvenientes para la paz y la seguridad colectiva.

13. El veto en el Consejo de Seguridad de la O.N.U., no realiza la --
justicia absoluta, pero su desaparición sólo será posible cuando,
cambiando las circunstancias histórico-políticas del presente, --
se haya creado un órgano de gobierno supraestatal, con jurisdic--
ción plena y eficaz sobre todos los miembros de la comunidad de -
Naciones.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- Actas de la Conferencia de San Francisco de 1945.
- 2.- Caso Antonio. Sociología. Editorial Porrúa, S.A.- México, 1975.
- 3.- Castañeda Jorge. La Seguridad Colectiva. Obra Inédita.
- 4.- Las Naciones Unidas al Alcance de Todos. Décimo - Sexta edición en Español. Publicada por el Departamento de Información Pública. Nueva York, 1983.
- 5.- Ortega Y Casset, José. La Rebelión de las Masas - Décimo Séptima Edición. Editorial Espasa Calpe -- Argentina, S.A., Buenos Aires, 1980.
- 6.- Paredes Angel Modesto. La Carta de las Naciones - Unidas. Editorial Guillermo Karft Ltda. Buenos -- Aires, 1975.
- 7.- Kelsen Hans. Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales. versión Española de Florencio Acosta.- Fondo de Cultura Económica. México, 1943. Organization and Pricedure of the Security of the United - Nations.

- 8.- Declaración de las Naciones Unidas, 1942. Reimp. versión en Español, 1982.
- 9.- Diena Julio. Derecho Internacional Público. --- Traducción de la cuarta edición Italiana por - J.M. Trías de Bes. Editorial Bosch. Barcelona,- 1971.
- 10.- Enríquez Ernesto. Jr. Crisis y Porvenir de la - O.N.U. Revista Ciencias Políticas y Sociales. - año 1. No. 1. México, 1953.
- 11.- García Máñez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A., México,1978.
- 12.- Heller Herman. Teoría del Estado. Segunda Edición de la versión Española de Luis Tobío. Ed. Fondo - de la Cultura Económica. México,1979.
- 13.- Trigueros S. Eduardo. Trayectoria del Derecho --- Mundial. Editorial Porrúa, S.A., México, 1973.
- 14.- George H. Sabine. Historia de la Teoría Política, F.C.E., Octava reimpression.
- 15.- César Sepúlveda. Derecho Internacional, Edo. Porrúa Undécima Edición 198.
- 16.- Modesto Seara Vázquez. Derecho Internacional ----- Público, Edo. Porrúa, 1974.
- 17.- Traducción propia The Machinery of Goberment. An - Introduction to Public Administration. Edward Sallis. 1982,Holt and Winston,.

- 18.- Ver P.V. Potemkin. Historia de la Diplomacia, Editorial Grijalvo, Primera Edición 1965, -- México, Vol. II y III.
- 19.- Jacques Pirenne. Historia Univeral, Volumen - VII, Editorial Cumbre, S.A. 1979.
- 20.- Charles Rousseau. Derecho Internacional Público. Edo. Ariel, Madrid, España, 1966.
- 21.- F.S. Northedge, M.D. Donelan, International - Disputes: The Political Aspects, Europa Publications, London, 1971.
- 22.- Hague Report, Oxford University Press.
- 23.- Ver Petit Eugene. Tratado elemental de Derecho Romano, Editorial Nacional, 1951.
- 24.- Ver al respecto Historia de los Papas, de Leopold Von Ranke, FCE, México 1974.
- 25.- Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano, Edo. Porrúa, México, 1980.
- 26.- Enrique Enríquez. Revista UNAM. Ciencias Políticas y Sociales, 1963.
- 27.- Hague Court Report. 12" serie, Edit. por J.B.- Scott, Oxford University Press. 1982.
- 28.- Padilla Nervo Luis, Folleto Publicado por la -- S.R.E., Diciembre 1946.