

49  
2.ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LOS PROCEDIMIENTOS DE VOTACION EN LA ASAMBLEA GENERAL Y EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS.



DERECHO



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ESTEBAN AQUINO GARCIA



México, D. F.

1987



## **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 está 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.

LOS PROCEDIMIENTOS DE VOTACION EN LA ASAMBLEA GENERAL  
Y EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS.

INDICE GENERAL

	PAGINA
CAPITULO PRIMERO	
SUMARIO.....	1
PRINCIPALES ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA..	
ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.....	2
INTRODUCCION.....	2
I.- Tratado de Versalles.....	4
II.- La Sociedad de Naciones.....	4
A) Sistemas de votación.....	15
B) El Veto.....	19
III.- Conferencia de Londres.....	29
IV.- Carta del Atlántico.....	29
V.- Declaración de las Naciones Uni- das de 1° de enero de 1942.....	33
VI.- Conferencia de Moscú.....	35
VII.- Declaración de las Cuatro Poten- cias sobre Seguridad General....	38
VIII.- Conferencia del Cairo y Teherán	39
IX.- Conferencias de Dumbarton Oaks..	42
X.- Observaciones de México al Pro- yecto de Dumbarton Oaks.....	63
XI.- Conferencia de Yalta.....	68
XII.- Conferencia de San Francisco....	73
XIII.- La Carta de las Naciones Unidas- como texto jurídico.....	81
XIV.- La Organización de las Naciones- Unidas.....	86
A.- Naturaleza jurídica.....	89
B.- Organización y Funcionamien- to.....	93
C.- Ambito de Competencia de la- O.N.U.....	93

	PAGINA
D.- Observaciones de México en-- relación con el problema de-- la competencia de la O.N.U.--	96
E.- Miembros originarios y miem-- bros posteriormente admitidos	99
F.- Posición de México en rela--- ción con el problema de la ad misión de nuevos miembros.--- Art. 4°.....	101
G.- Análisis introspectivo del Ar tículo 4° de la Carta de la-- O.N.U.....	103
H.- Obligaciones y Derechos de -- los Estados miembros.....	105
I.- Fin de la calidad de miembro- de la Organización.....	107
CAPITULO SEGUNDO.....	110
LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS..	110
SUMARIO.....	110
XV.- La Asamblea General.- Su integra- ción.....	111
XVI.- Funciones y Poderes.....	111
XVII.- Procedimiento de votación. Artícu lo 18 de la Carta.....	114
XVIII.- Las recomendaciones, su valor ju- rídico, político y su eficacia...	121
CAPITULO TERCERO.....	130
SUMARIO.....	130
EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ORGANIZACION-- DE LAS NACIONES UNIDAS.....	131
XIX.- Su integración.....	131
XX.- Funciones y Poderes.....	131
XXI.- Convenios sobre Fuerzas Armadas..	134
XXII.- Procedimiento de Votación.....	135
XXIII.- Organización.....	136
XXIV.- Sus decisiones.....	138

	PAGINA
XXV.- Modificación del Consejo de Seguridad respecto del número de sus miembros.....	148
CAPITULO CUARTO.....	153
EL DERECHO DE VETO EN EL SENO DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.....	153
SUMARIO.....	153
XXVI.- El problema de la Seguridad Colectiva.....	154
XXVII.- Capitulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.....	159
XXVIII.- El Veto, Naturaleza Jurídica.....	169
XXIX.- Quienes tienen derecho de Veto dentro de la O.N.U.....	175
XXX.- Su finalidad práctica.....	177
XXXI.- La resolución Unión Pro-Paz.....	182
XXXII.- ¿Rompe el derecho de veto con el principio de la igualdad de las Naciones?.....	197
XXXIII.- Postura mexicana en relación con el Veto.....	200
CONCLUSIONES.....	205
BIBLIOGRAFIA.....	208

## CAPITULO PRIMERO

### PRINCIPALES ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.

#### S U M A R I O

INTRODUCCION.- I.- Tratado de Versalles. II.- La Sociedad de Naciones. A.- Sistemas de Votación. B.- El Veto. III.- Conferencia de Londres. IV.- Carta del Atlántico. V.- Declaración de las Naciones Unidas del 1° de enero de 1942 VI.- Conferencia de Moscú. VII.- Declaración de las Cuatro Potencias sobre seguridad general. VIII.- Conferencias del Cairo y Teherán. IX.- Conferencias de Dumbarton Oaks. X.- Observaciones de México al proyecto de Dumbarton Oaks. XI.- Conferencia de Yalta. XII.- Conferencia de San Francisco. XIII.- La Carta de las Naciones Unidas como texto jurídico.

XIV.- La Organización de las Naciones Unidas. A.- Naturaleza jurídica. B.- Organización y funcionamiento. C.- Ambito de competencia de la O.N.U. D.- Observaciones de México en relación con el problema de la competencia de la O.N.U. E.- Miembros originarios y miembros posteriormente admitidos. F.- Posición de México en relación con el problema de la admisión de nuevos miembros. Art. 4°-6.- Análisis introspectivo del Artículo 4° de la Carta de la O.N.U. H.- Obligaciones y derechos de los Estados miembros. I.- Fin de la calidad de miembro de la Organización.

## CAPITULO PRIMERO INTRODUCCION.

### PRINCIPALES ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.

Hablar del pasado de la humanidad es referirse a la historia de sus guerras, a la lucha del hombre en contra de su propio egoísmo y de sus constantes esfuerzos por lograr la convivencia en paz con sus semejantes, por ello, en el curso de su evolución histórica, ha formado sociedades internacionales, que, en su momento, han surgido, crecido y desintegrado una vez que fueron cumplidos sus fines.

Los antecedentes más lejanos de estos ensayos de organización internacional contemporánea proceden de dos grandes corrientes de pensamiento: una europea y otra anglosajona.

a).- CORRIENTE EUROPEA O CONTINENTAL.- Se propone organizar la sociedad internacional a imágen de la sociedad interna, con órganos dotados de amplias competencias y la facultad de imponer sanciones coercitivas. Es una concepción lógica, sistemática, constructiva y profundamente ordenada.

Sus principales representantes han sido:

En Francia, Pierre Dubois, quien inspirado en la idea de que Europa necesitaba ser pacificada antes de que cualquier esfuerzo en contra de los sarracenos pudiera tener éxito, en su obra *De Recuperatione Sanctae Terrae*, en 1305, propone la creación de una alianza entre los príncipes europeos y el Papa en la que hubiera un Consejo y una Carta; su plan fantástico para aquella época fué el primero que -

1

en forma sistematizada se propuso. Dante Alighieri, con su obra *De Monarchia*, en 1315; Marcilio de Padua, con su *Defensor Pacis*, en 1324; Jorge de Podiebrad, rey de Bohemia, con su Proyecto de Federación Europea, en 1461; Erasmo de Rotterdam, con su obra *Elogio de la Locura*, en 1510; Emerico Crucé, con su obra *Le Nouveau Cynée*, en 1623; Sully, Primer Ministro de Enrique IV, con sus *Mémoires Posthumes*, y el Gran Designio, en 1641; buscaba absorber a todas las entidades políticas europeas, entonces en gran número reduciéndolas a sólo quince iguales en estatus, de ellas unas serían monarquías hereditarias, otras monarquías electivas y cuatro repúblicas para completar estando todas unidas en una Federación; Leibnitz, con su *Codex Juris Gentium Diplomaticus*, en 1693; el abate Saint Pierre, con su *Project Pour Rendre la Paix Perpetuelle en Europe*, en 1713; propone la creación de una Unión permanente de naciones; Brunet, con su obra *Observations Sur L'établissement D' un Tribunal Européen Pour Procurer la Paix Dans Tout L'Europe*, en 1781; Emmanuel Kant, en su pequeño ensayo *De la Paz Perpetua*, en 1795; Fichte, con su obra *El Derecho de Gentes y el Derecho Cosmopolítico*, en 1796; y Henry de Saint Simon, que escribe de la *Réorganisation de la Societé Européenne*.

b).- La corriente anglosajona tradicional, más atenta a moralizar y a persuadir que a reprimir o sancionar, atribuye principal eficacia a los llamamientos dirigidos a la opinión pública. Es mucho más vaga y empírica que la corriente europea continental.<sup>2</sup>

Como sus principales exponentes encontramos a Tomás Moro, con su obra *Utopía*, escrita en 1518; Robert Barclay, con su *Apología*, en 1675; acasó el estudio más serio y sistematizado de todos sea el de William Penn, quien en 1693,

- 1.- Egleton, Clyde, *Inter Government*, 3a. ed.rev., N.Y., - p. 247, 1956.
- 2.- Rousseau, Charles, D.I. Público, 2a. ed. aum. pág. 173, Barcelona, 1961.



en sus obras Parlamento de Europa y Ensayo sobre el Establecimiento de la Paz Presente y Futura en Europa, propone: establecer una Asamblea de Naciones ante la cual pudieran presentarse las disputas que no hubiera podido resolver la diplomacia convencional, y cuyas decisiones serían impuestas mediante una acción colectiva. La Secretaría propuesta por Penn se basaba en las disposiciones de la Cámara de los Comunes Inglesa. Se nombrarían ciertos funcionarios llamados Clerks (secretarios), uno por cada diez representantes en la Asamblea, para recibir quejas escritas y llevar las actas de las sesiones. Al final de cada sesión, un Comité selecto de representantes examinaría y compartiría esas actas. Estas se archivarían después, en un cofre con diversas cerraduras, de las que cada secretario tendría una llave. Cada nación tendría derecho a obtener copias de las actas, de todas las comunicaciones recibidas por la Secretaría.<sup>3</sup> Bellers, con su obra Algunas Razones para El Establecimiento de un Estado Europeo, en 1710; Bentham, con su obra Póstuma, Fragmentos de un Ensayo Sobre el Derecho Internacional, escrita en 1789 y publicada en 1843.<sup>4</sup>

I.- TRATADO DE VERSALLES. II.- LA SOCIEDAD DE NACIONES.

A) SISTEMAS DE VOTACION. B) EL VETO.

La segunda década del Siglo XX, contempla el desencadenamiento de la llamada Primera Gran Guerra Mundial, que transcurre del 28 de julio de 1914 al 11 de noviembre de 1918; la causa inmediata de esta guerra fué la agresión de Austria a Serbia; pero tal vez la causa profunda haya sido el sistema europeo de la paz armada y de las alianzas contrarias.<sup>5</sup>

Desde el año de 1904, Inglaterra habíase reconciliado -

3.- Bayley, Dauson, Sidney, La Secretaría de las Naciones Unidas, ed. Diana, México 1966, p. 34.

4.- op. cit. pág. 174.

5.- A., Shapiro, Un Mundo en Crisis, pág. 75, Puerto Rico.

sucesivamente con Francia y después con Rusia. Por entonces Europa se hallaba dividida en dos grandes agrupaciones o bloques que parecían contrapesarse y asegurar el equilibrio europeo.

Guillermo II, Emperador de Alemania, no era partidario y aceptaba de mala gana ese régimen de equilibrio que limitaba la fuerza de expansión de su país, la cual se encontraba en pleno florecimiento; mucho trabajo le costaba soportar su inferioridad territorial y colonial y acusaba a las potencias de la Triple Armonía (Inglaterra, Francia y Rusia) de haberse unido para cercarla.

Las relaciones entre Rusia, Austria y Alemania continuaban empeorando, todas las potencias acrecentaban su poderío y ninguna estaba dispuesta a retroceder, fiadas todas en el poder de sus armas, era muy grande la tentación de la guerra, sobre todo para los imperios centrales que consideraban que el equilibrio de las fuerzas tendía a modificarse a costa suya.

Hasta ese momento todo estaba preparado para la guerra, faltaba solo la chispa que encendiera la hoguera de los odios, y ésta se produjo con el asesinato del archiduque Francisco Fernando, heredero del trono de los Hapsburgo, y su esposa, el 28 de junio de 1914, en Sarajevo, pequeño pueblo de Bosnia.

Austria, con el apoyo de Alemania, presentó un ultimátum a Serbia el 23 de julio de 1914; Serbia contestó en tono conciliador y propuso un arbitraje; Austria, rechazando tal proposición rompió relaciones diplomáticas con Serbia el 25 de julio del mismo año, y el 28 de julio le lanza su declaración de guerra; al día siguiente bombardea la ciudad de Belgrado.

Rusia decidida a no dejar que Servia fuera aniquilada, - inicia sus preparativos militares, el gobierno inglés buscando apaciguar los ánimos multiplica las proposiciones mediadoras, pero todos los esfuerzos de mediación resultaban inútiles pues la máquina estaba en movimiento y los Estados Mayores se habían hecho dueños de la situación. El 30 de julio Rusia decide la movilización general. Alemania, por su parte, lanza un doble ultimátum a Rusia y a Francia, seguido, - el 10. de agosto, por una declaración de guerra a Francia.

Desde el comienzo la guerra tuvo un carácter mundial; de un lado, Alemania, Austria, Hungría y su aliada Turquía; del otro Rusia y Servia, Francia y Bélgica, el Imperio Británico y su aliado Japón en guerra desde el 23 de agosto de 1914.

Si bien México no participó en la contienda por hallarse en plena efervescencia revolucionaria, no por eso dejó el -- conflicto de tener repercusiones en los círculos políticos - del país. Casi todas las naciones se vieron envueltas directa e indirectamente.

Una vez iniciadas las hostilidades los ejércitos alemanes se desbordaron arrollando a su paso todos los obstáculos que se les presentaban, sus victorias fueron fulminantes; en varias ocasiones tuvieron a la vista la victoria completa. - Pero Alemania fracasó debido, principalmente, al bloqueo a - que fué sometida y a la intervención de los Estados Unidos; el bloqueo llevado a cabo por la flota inglesa acabó por estrangularla poco a poco hasta que la doblegó. Por fin, viéndose su causa perdida, Alemania capituló el 11 de noviembre de 1918 y pidió un armisticio.

La paz fué concertada por la Conferencia Interaliada de - Paris que inició sus sesiones el 18 de febrero de 1919, presidida por el Primer Ministro Francés, Clemenceau. Estaban re-

presentados 27 Estados.

De hecho todas las decisiones importantes fueron tomadas en privado por el Presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson, el Primer Ministro Inglés, Lloyd George, y Clemenceau, Primer Ministro Francés.

El armisticio de 11 de noviembre significaba la capitulación de Alemania que fué obligada a entregar una gran parte de su armamento y de su flota de guerra, a evacuar todos los territorios de la orilla izquierda del Rhin, que ocuparon -- los aliados con las cabezas de puente en la márgen derecha, en Maguncia, Coblenza y Colonia. Los franceses ocuparon Alsacia-Lorena.

Convirtiose Alemania entonces, en una nación inocua con un ejército reducido a 100,000 hombres; se le prohibió la fabricación de aviones de guerra, perdió sus colonias, su marina mercante y sus inversiones en el extranjero. Una república pequeña, pobre y débil substituyó al otrora orgulloso imperio alemán, ésta fué la de Weimar, que tuvo que pagar enormes sumas por concepto de reparación.

La opinión pública mundial consideró que derrotada Alemania, deshecho su ejército y arruinada su economía, la paz estaba asegurada para mucho tiempo, craso error que se pagaría años después; porque visto retrospectivamente, el Tratado de Versalles mantuvo intactas las fuentes del poder económico -- de Alemania, y proporcionó, por tanto, una base para su rápida recuperación; el Rhur, la mayor fuente de poder industrial de Europa quedó en sus manos, así como la Prusia Oriental la mayor fuente de abastecimiento alimenticio. Todos estos factores aunados hicieron que Alemania pensara en la revanche.

La larga duración que tuvo la Primera Gran Guerra Mundial, hizo que los esfuerzos encaminados a promover la creación de un organismo internacional que evitara nuevas guerras y que agrupara en una gran comunidad a las naciones del mundo, se redoblaran y cobraran mayor actualidad, y fueron precisamente el Papa Benedicto XV y el Presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson, quienes con mayor entusiasmo pugnaron porque tales esfuerzos fueran coronados por el éxito.

Benedicto XV, desde su elevación al solio pontificio había propugnado por una paz de reconciliación, para la cual proponía a los jefes de las naciones beligerantes, en su mensaje del 10. de agosto de 1917, un plan de paz justa y verdadera, que tendía, no sólo a la terminación de la guerra, sino también a la instauración de un nuevo orden pacífico.

Recomendaba en este sentido, que en la regulación de las cuestiones territoriales se tuvieran en cuenta las aspiraciones de los pueblos en la medida de lo justo y lo posible, que se procediera a una limitación simultánea y recíproca de los armamentos hasta el límite necesario y suficiente compatible con el mantenimiento del orden en cada Estado, y finalmente, que se implantara un arbitraje generalizado bajo la amenaza de determinados inconvenientes para el Estado que se negase a someter al arbitraje los litigios internacionales o a aceptar sus decisiones.

El proyecto de paz antes mencionado, fué recogido, medio año más tarde, en los catorce puntos expuestos por el Presidente Woodrow Wilson, quien en su mensaje de 8 de enero de 1918, dirigido al Congreso de su país, propone:

10.- La celebración de tratados internacionales de paz,

pública y libremente convenidos.

20.- La libertad absoluta de los mares.

30.- La remoción en lo posible, de toda barrera económica y el establecimiento de igualdad de condiciones comerciales entre todas las naciones.

40.- La reducción de los armamentos hasta el mínimo compatible con la seguridad interior.

50.- Acuerdo libremente discutido con espíritu abierto, y absolutamente imparcial, de las cuestiones coloniales.

60.- La evacuación de Rusia.

70.- La evacuación y restauración de Bélgica.

80.- La evacuación y restauración del territorio francés ocupado y la reparación del agravio hecho a Francia en Alsacia y Lorena en 1871.

90.- La rectificación de las fronteras de Italia según las líneas de nacionalidad que claramente puedan determinarse.

100.- La autonomía interna de los pueblos de Austria Hungría.

110.- La evacuación y restauración de Rumanía, Servia y Montenegro, la concesión de un acceso al mar a Servia y la delimitación de los Estados Balcánicos según el principio de las nacionalidades.

120.- La autonomía de los pueblos incorporados a Turquía y la libertad de los Dardanelos.

130.- La creación de un Estado polaco independiente que habría de corresponder a los territorios habitados por poblaciones indiscutiblemente polacas y recibir un libre acceso al mar.

140.- Pero, sobre todo, la constitución de una Sociedad General de Naciones con garantías mutuas de independencia -

política y de integridad territorial para todos los Estados grandes y pequeños.

Estas propuestas posteriormente fueron completadas por los cuatro puntos de su discurso de 11 de febrero de 1918, en los que establece los siguientes principios generales:

a) Arreglo justo de todas las cuestiones que permitan -- una paz duradera.

b) Los pueblos y las provincias no podrán manejarse como si fueran peones o fichas de un juego, ni siquiera del gran juego, para siempre desacreditado del equilibrio de fuerzas.

c) Antes bien, todo arreglo territorial deberá ser en interés de la población respectiva, y no a base de compromisos entre las pretensiones de Estados rivales.

d) Habrían de satisfacerse todas las reclamaciones nacionales, en la medida de lo posible, sin perpetuar viejos litigios o crear nuevas disensiones que pudieran poner en peligro la paz.

Posteriormente en su discurso de Mount Vernon, el 4 de julio de 1918, recomienda:

1o.- La destrucción o represión de todo poder arbitrario.

2o.- Este segundo punto contiene una referencia a tres puntos anteriores, que formula con mayor precisión, estableciendo que todas las cuestiones, incluyendo las territoriales, habrán de resolverse a base del libre consentimiento de las poblaciones directamente interesadas.

3o.- Que las relaciones entre los Estados tiene que fun-

darse en los mismos principios de honor y el respeto del Derecho, que rige en los Estados civilizados entre los ciudadanos.

4o.- Que la Sociedad de Naciones garantice la paz y la justicia y zanje todos los litigios internacionales que no puedan ser resueltos directamente por mutuo acuerdo de los Estados interesados.

La última de las manifestaciones pacifistas de Wilson se produce en Nueva York, el 27 de septiembre de 1918, en la -- que formula cinco puntos que establecen:

1o.- La idea de que en la celebración de la paz habrá de prevalecer una justa imparcialidad, sin que se haga diferencia alguna entre aquellos respecto de los cuales deseamos -- ser justos, y aquellos respecto de los cuales no deseamos -- serlo.

2o.- Al crearse la Sociedad General de Naciones no se admitirán en ella ligas, alianzas o acuerdos especiales, ni -- combinaciones económicas egoístas, y todos los arreglos y -- tratados internacionales deberán darse íntegramente a la publicidad.

Todos los puntos en los cuales el Presidente Wilson expresa su ideario pacifista no constituyeron un simple programa, tuvieron gran significación jurídica internacional ya -- que se convirtieron en la Lex Contractus de los tratados de paz.

Al irrumpir la paz con el Tratado de Versalles, celebrado el 28 de julio de 1919, entre las potencias y sus asociados y la derrotada Alemania, en la Ciudad de París, y los de Nevilly, Saint Germain y Trianon, nace la Sociedad General --



de Naciones, nombre con el que también fué conocida.

Esta Sociedad constituyó el primer intento de organización de la comunidad internacional, y fué en realidad, la primera constitución de la comunidad internacional en sentido formal,<sup>6</sup> sus propósitos, sus fines y su organización, se encuentran contenidos en el Preámbulo del Tratado de --Versalles y en el Pacto fundacional de veintiseis artículos que constituyen la parte primera de dicho tratado, su sede fué la Ciudad de Ginebra, Suiza.

"Promover la cooperación internacional y alcanzar la --seguridad y la paz, por la aceptación del compromiso de no recurrir a la guerra en los conflictos entre naciones, por el imperativo de crear relaciones abiertas, justas y honorables entre las naciones, por el establecimiento firme --del entendimiento del derecho internacional como la suprema regla que rija las relaciones entre los gobiernos, y --por el mantenimiento de la justicia y el respeto escrupuloso a las obligaciones derivadas de los convenios en las relaciones de naciones organizadas entre sí".<sup>7</sup>

Esta declaración quedó abierta a todos aquellos Estados que aceptaran sin reservas el convenio y que tuvieran un gobierno propio, pero, los países que estuvieron bajo el dominio de otros o que existieran como colonias podrían convertirse en miembros de la liga si las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea General aceptaban su admisión, estipulando además, que deberían dar garantías --efectivas de intención sincera de observar sus obligaciones internacionales y aceptar los reglamentos creados por la Liga en cuanto a sus armamentos, fuerzas militares, navales, aéreas, etc.

6.- Verdross, Albert, D. Int. Público, cap. XX, pág. 429.

7.- Preámbulo del Pacto... de la Soc. de Naciones.

La Liga no constituía un organismo supranacional sino que estaba organizada a la manera de una Asociación de Estados soberanos amantes de la paz, que buscaban por el diálogo amistoso la solución de sus mutuos problemas, conservando cada uno su independencia política.

Se componía de tres categorías de miembros: miembros originarios, miembros invitados y miembros admitidos, teniendo todos ellos la misma capacidad jurídica.

#### A.- MIEMBROS ORIGINARIOS

Eran los Estados que en número de treinta y dos habían firmado y ratificado el Tratado de Versalles, estos fueron: Estados Unidos de Norteamérica, Bélgica, Bolivia, Brasil, - Inglaterra, Canadá, Australia, Africa del Sur, Nueva Zelandia, China, Cuba, Ecuador, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Hedjaz, Honduras, Italia, Japón, Liberia, Nicaragua, - Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Rumanía, Estado Servio -- Croata-Esloveno, Siam, Uruguay y Checoslovaquia, e India.

#### B.- MIEMBROS INVITADOS.

Eran los trece Estados neutrales invitados a adherirse al Pacto, quienes aceptaron la invitación y se hicieron -- miembros de la Sociedad de Naciones por una accesión posterior a la entrada en vigor del Tratado de Versalles, el 10 de enero de 1920: Argentina, Chile, Colombia, Dinamarca, - Países Bajos, Noruega, Paraguay, Persia, San Salvador, España, Suecia, Suiza y Venezuela.

#### C.- MIEMBROS ADMITIDOS.

Todos los Estados que con arreglo al párrafo 2o. del - Artículo 1o. del Pacto, eran admitidos en el seno de la -

Sociedad por una mayoría de votos de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea General que era el órgano - que se pronunciaba sobre la admisión o no admisión de un candidato después que éste había presentado una petición formal al respecto.

Desde 1919 hasta 1939 fueron admitidos veinte Estados, entre los que se encontraban Alemania, en 1926; México, en 1931; Turquía, en 1932; Rusia, en 1934; y Egipto, en 1937.

Los Estados Unidos fueron la única potencia que no perteneció jamás a la Sociedad pese a que el Presidente Wilson fué uno de los entusiastas que propugnaron por la creación de dicho Organismo.

#### D.- PERDIDA DE LA CONDICION DE MIEMBRO.

1o.- La retirada o dimisión voluntaria. Como antes se dijo, la Sociedad de Naciones no era un super Estado, por tal razón ningún Estado estaba obligado a adherirse a ella o permanecer dentro de ella contra su voluntad. El párrafo 3o. del Artículo 1o. del Pacto sujetaba a dos condiciones la retirada de un miembro:

a).- Formal; debía darse aviso a la Asamblea General - acerca del retiro con dos años de anticipación a éste.

b).- De fondo; un Estado podía retirarse de la Sociedad de Naciones si además de haber cumplido con el requisito formal había cumplido con todas y cada una de las obligaciones internacionales que había contraído al adherirse al Pacto.

2o.- Pérdida de la Calidad Estatal.- Es decir, la pérdida de la soberanía, o sea, cuando un Estado se encontra-

ba bien fuera por la fuerza o por su voluntad sometido a la voluntad de otro Estado.

3o.- El párrafo 4o. del Artículo 16 del Pacto, a título de sanción establecía la exclusión de todo miembro culpable de violación de los compromisos derivados del Pacto. Esta sanción se imponía previo el voto de todos los miembros de la Sociedad representados en el Consejo de Seguridad.

La Sociedad de Naciones constaba de tres órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y la Secretaría.

#### E.- LA ASAMBLEA GENERAL.

Se componía de los representantes de los Estados miembros de la Sociedad, cada año, en el mes de septiembre, celebraba una sesión ordinaria, pudiendo reunirse también en sesión extraordinaria; durante la existencia de la Sociedad se realizaron únicamente cuatro sesiones extraordinarias, - siendo todas las demás de carácter ordinario.

La asamblea elegía a su presidente y a los seis vicesesidentes que, con los seis presidentes de las principales Comisiones, constituían la mesa directiva.

Las seis comisiones más importantes eran: 1a. Comisión: Cuestiones constitucionales y jurídicas; 2a. Comisión: Organizaciones Técnicas; 3a. Comisión: Reducción de Armamentos; 4a. Comisión: Cuestiones Presupuestarias; 5a. Comisión: - Cuestiones Sociales; 6a. Comisión: Cuestiones Políticas.

#### E.- SISTEMAS DE VOTACION

La Asamblea General, salvo disposición en contrario del

Pacto, tomaba sus resoluciones por unanimidad, pero para la admisión de nuevos miembros, según el párrafo 2o. del Artículo 1o. regía el principio de simple mayoría o calificada; este principio regía también para la elección de los miembros no permanentes del Consejo y los jueces del Tribunal Permanente de Justicia Internacional.

#### G.- ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL.

Las atribuciones exclusivas de la Asamblea eran cuatro: admisión de nuevos miembros, elección de los miembros no permanentes del Consejo, revisión de tratados anticuados y la aprobación del presupuesto.

#### H.- EL CONSEJO DE SEGURIDAD.

El Consejo estaba constituido por dos clases de miembros: los miembros permanentes o miembros por derecho propio; o sea, las grandes potencias, y los miembros no permanentes, de carácter electivo, nombrados por la Asamblea para un tiempo determinado.

En un principio el Consejo estaba compuesto por cinco miembros permanentes y cuatro no permanentes, pero por la retirada de los Estados Unidos las dos clases de miembros quedaron en igualdad numérica. Posteriormente el número de miembros no permanentes aumentó de cuatro a seis en 1922, a 9 en 1926 y a once en 1936; al mismo tiempo el número de miembros permanentes se redujo a tres, después de las retiradas de Japón, Alemania e Italia, en 1938.

De acuerdo con lo establecido por el párrafo 5o. del Artículo 4o. del Pacto, todo Estado miembro de la Sociedad tenía derecho a estar representado en el Consejo cuando se discutiera una cuestión que le afectara directamente.

El Consejo fijaba su propio procedimiento, en un principio las sesiones eran públicas, salvo el caso de las sesiones secretas. El Consejo de acuerdo con una resolución de 31 de agosto de 1923, debía celebrar cuatro sesiones --- anuales en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, posteriormente el número de las sesiones se redujo a tres celebradas en enero, mayo y septiembre en virtud de -- una resolución de 6 de septiembre de 1929, pero, a pesar de ello, siguió conservando la facultad de celebrar sesiones - extraordinarias cuando el caso lo requiriera.

La presidencia, de acuerdo con su resolución de 18 de diciembre de 1920, era asumida sucesivamente por cada uno - de los Estados miembros, en orden alfabético según el abece dario francés.

#### I.- SISTEMAS DE VOTACION.

El Artículo 50. del Pacto reglamentaba el sistema de -- votación. Las decisiones debían ser tomadas por unanimidad, pero, este principio se vió modificado por dos series de ex cepciones: unas procedían de los tratados de paz y otras -- del propio Pacto. Para el cómputo de la unanimidad no era tenido en cuenta el voto de los representantes de los Estados que eran parte de un litigio sometido a la autoridad -- del Consejo (Art. 15 párrafo 61).

#### J.- ATRIBUCIONES DEL CONSEJO

Las atribuciones exclusivas del Consejo eran: preparacio n de los planes de reduccio n de armamentos, mantenimiento de la integridad territorial de los Estados miembros, ex clusio n de los socios que infringían las obligaciones del - Pacto, control de la administracio n de los territorios bajo mandato, control de la proteccio n a las minorías, mediacio n

respecto de todos los litigios internacionales, pudiendo -- adoptar medidas preventivas encaminadas al mantenimiento de la paz, las que en ausencia de poder coercitivo sólo podían consistir en amonestaciones y propuestas.

#### K.- LA SECRETARIA GENERAL.

La Secretaría era el organismo administrativo de la Sociedad de Naciones, se dividía en quince secciones y nueve servicios interiores (Art. 2o., 6o., y 7o. párrafo 3o. del Pacto).

Estaba dirigida por un Secretario General, asistido por un secretario general adjunto y tres subsecretarios generales, posteriormente por dos secretarios generales adjuntos y dos subsecretarios generales; era el secretario nato del Consejo y de la Asamblea; se encargaba de asegurar el enlace entre la Sociedad y los Estados miembros, dirigía los -- asuntos de la Secretaría y sus servicios, llevaba el registro de los tratados y representaba a la Sociedad en los con-- tratos de orden privado concluidos en su nombre.

Tenía facultades para nombrar a los funcionarios de la Secretaría, podía asimismo revocarlos.

Por desgracia el hecho que suele repetirse siempre en -- todas las organizaciones internacionales de que los funcio-- narios prefieren no presentar iniciativas para así demos--- trar su imparcialidad, impidió que la Secretaría General se convirtiera en un cuerpo ágil y de gran efectividad.

Tanto la Asamblea como el Consejo, en determinados asun-- tos, tenían una competencia igual o concurrente, que podía -- ser ejercida, indiferentemente por cualquiera de ellos. Ello ocurría en las cuestiones que afectasen la paz y en el dere--

cho a solicitar informes consultivos al Tribunal Permanente de Justicia Internacional (Arts. 3o. 4o. 14o. del Pacto).

También los dos órganos poseían atribuciones conjuntas, para cuyo ejercicio era necesaria su colaboración, pues ninguno podía actuar sin la concurrencia del otro, esto ocurría cuando se trataba de aumentar el número de miembros del Consejo, nombrar Secretario General, elegir a los jueces del -- Tribunal Permanente de Justicia Internacional y aprobar enmiendas al Pacto. (Arts. 4o. párrafo 2o, 6o, párrafo 2o. 26o del Pacto).

Con el objeto de mejorar el trabajo del Consejo y de la Asamblea General y de facilitar a los Estados miembros el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, se crearon los Organismos Técnicos de la Secretaría, siendo éstos: Organismo de Organización Económica y Financiera, Organización de Comunicaciones y de Tránsito, Organización de Higiene, Comisión de Cooperación Intelectual, estos organismos, eran autónomos en cuanto a su funcionamiento interno, pero estaban sometidos al control del Consejo en lo referente a sus relaciones con los miembros de la Sociedad. Su estructura era tripartita poseyendo un órgano director la Comisión, un órgano legislativo la Conferencia y un órgano administrativo, la sección especializada de la Secretaría.

#### L.- EL VETO.

Como quedó dicho en páginas anteriores, el Consejo en el Pacto estaba formado por los representantes de las principales potencias y sus asociados (Francia, Estados Unidos, Gran Bretaña, Italia y Japón) y de representantes de otros 5 miembros elegidos por la Asamblea General.

El derecho de veto aparece en la Sociedad de Naciones -



en el párrafo 1o, del Art. 5o. del Pacto,

"Salvo disposición expresa en contrario del presente -- Pacto, las decisiones de la Asamblea del Consejo se tomarán por unanimidad de los miembros representados en la reunión".

Este artículo era una garantía para salvaguardar el clásico concepto de soberanía, era la garantía de que ninguna - decisión se podría tomar sin la unanimidad de los miembros - por temor a violar esta soberanía, ello constituyó, desde -- luego, un valladar al progreso del Orden Internacional, puesto que la idea era que una votación de la mayoría tuviera como objeto obligar a aquellos miembros que no hubieran votado a someterse a decisiones tomadas por otros Estados en perjuicio de su propia soberanía. La regla de unanimidad regía -- tanto en la Asamblea como en el Consejo. Gran parte del fracaso de la Liga de las Naciones se debió a que carecía de -- una Asamblea poderosa capaz de obligar a los miembros a someterse a su jurisdicción. Como esto no acontecía, se suscitaron problemas de carácter internacional que la Sociedad fue incapaz de solucionar.<sup>8</sup>

#### M.- EL TRIBUNAL PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL

No obstante que este Tribunal de Justicia Internacional no formó parte de la Liga, se le dió competencia para resolver judicialmente cualquier disputa de carácter internacional, debiendo someterse los miembros de la Sociedad a sus decisiones. Podía realizar también funciones de asesoramiento sobre cualquier cuestión que le fuera planteada bien por el - Consejo o por la Asamblea (Art. 14o. del Pacto).

Este tribunal fue sin duda el que más éxito tuvo; no hu-

8.- Nicholas, A.G., The United Nations as a Political Institution, Oxford, 1959.

bo para él durante su actuación ninguna crítica sería de sus sentencias o de sus dictámenes jurídicos. Conquistó el respeto de todas las naciones, contribuyó en gran medida a la formación y a la determinación de las normas del Derecho de Gentes e imprimió continuidad a la jurisprudencia internacional.

La Liga de las Naciones agrupaba a la mayor parte de los Estados de la tierra, sin embargo, no fué nunca universal. Adolecía de un gran número de fallas, cada una de ellas podía entorpecer seriamente la efectividad de ella y todas juntas constituir una grave amenaza contra la existencia de la Sociedad.

En primer lugar, carecía de un poder coercitivo por medio del cual imponer sus decisiones; el Convenio no instituyó ninguna fuerza internacional para apoyar las resoluciones de la Liga, solo podía solicitar de sus miembros -- que tomaran alguna acción militar o económica contra alguna nación transgresora y cada miembro tenía el derecho de rehusar. Además, una decisión importante necesitaba para ser aprobada el voto unánime del Consejo, y ningún miembro estaba obligado a cumplirla.

En segundo lugar, los Estados Unidos, cuyo presidente fuera el principal promotor para la creación de la Sociedad, nunca llegaron a formar parte de ella, lo que implicó que ésta quedara debilitada para siempre.

En tercer lugar, el mayor defecto de la Sociedad de Naciones radicaba en la naturaleza misma de su organización, que contenía una contradicción irreconciliable, y por tanto, fatal, ser una organización mundial integrada por Estados soberanos. Como su base era débil, la superestructura comenzó a desintegrarse muy pronto. Cada miembro, grande o -

pequeño, estaba preparado para desafiar a la Sociedad cuando las decisiones de ésta confligieran con sus intereses nacionales. Tanto las viejas como las nuevas naciones mantenían celosamente su propia soberanía; las primeras por el orgullo de sus grandes tradiciones; las segundas, por su independencia recién lograda. La soberanía nacional paralizó la acción internacional en muchas conferencias sobre el desarme y los esfuerzos para hacer cumplir las obligaciones de los tratados.

En franco reto a la Sociedad de Naciones, Polonia violó el tratado sobre protección a las minorías y Japón rehuyó devolver Manchuria a China, Italia, al invadir a Etiopía, burló la única limitación que el convenio impuso a la soberanía: la de negarle el derecho de hacer la guerra.

El boicott que la institución decretó contra Italia, aunque aceptado por los miembros, fué puesto en vigor sin entusiasmo ni efectividad. En consecuencia, Italia triunfó sobre ella al igual que sobre Etiopía. Como en el pasado, los miembros de la Sociedad de Naciones continuaron --siendo Estados Nacionales soberanos, pero más intensamente nacionales y más insistentemente soberanos que antes.

A causa de todos estos defectos, la Sociedad se convirtió en un centro de inercia. No ejercía su autoridad por temor al fracaso. Eludió cada vez más sus responsabilidades rehusando, mediante toda clase de evasivas entender de las disputas graves. Como entonces se dijo, la institución "sólo aplazaba los problemas en que debía intervenir". En poco tiempo, la diplomacia del equilibrio de poder reapareció con todos sus males crónicos: los tratados secretos, la competencia de armamentos, las intrigas internacionales y las coaliciones rivales. La Sociedad de Naciones quedó reducida a casi nada cuando Alemania, Japón e Italia se sepa-

raron de ella. No existía ya ningún obstáculo a los planes agresivos de las potencias del eje, y se produjo, como resultado, la segunda guerra mundial.

Por fin la Sociedad de Naciones murió, fué disuelta al terminar la segunda guerra mundial, su última sesión fué celebrada en Ginebra del 8 al 18 de abril de 1946; todos sus bienes fueron transferidos a la Organización de las Naciones Unidas. Legalmente la Sociedad dejó de existir el 31 de julio de 1947, fecha en que se hizo el cierre de cuentas de la oficina de liquidación.

Muerta la Sociedad de Naciones y no bien se había re-  
puesto el mundo de los estragos causados por la primera --  
gran conflagración, cuando en 1939, se inicia lo que sería  
la Segunda Guerra Mundial, acaso más sangrienta y brutal -  
que la anterior.

Alemania, que no había aprendido la lección de años --  
atrás, está a punto de embarcarse en una nueva aventura bé-  
lica; sus ejércitos preparados y mejor armados estaban lis-  
tos para lanzarse a la lucha bajo el mando del creador del  
tercer Reich, Adolfo Hitler, quien había llegado al poder  
merced a la debilidad de la República de Weimar, y con la  
promesa, además, de anular el Tratado de Versalles.

La lucha armada próxima a desencadenarse tenía como in-  
mediato objetivo lograr la dominación de Europa para poste-  
riormente realizar la dominación del mundo, Alemania, esta-  
ba dispuesta a desafiar el poderío de las demás naciones,  
aunque ello ocasionase su propia ruina, tenía pues, que --  
buscar aliados para asegurar su triunfo.

En Europa, la Italia fascista era una posible aliada -  
que podía ser satisfecha con una participación menor en el

botín. En 1936, Hitler y Mussolini formaron una alianza militar que vino a conocerse con el nombre de el Eje. Alemania volvió sus ojos hacia el Oriente en busca de otro -- aliado fuerte, y lo encontró en el Japón militarista, autoritario y racista como ella. La ambición del Japón de convertirse en amo y señor del Lejano Oriente podía ser utilizada, Hitler, calculaba que en caso de guerra con las potencias occidentales, el Japón podía debilitarlas apoderándose de sus colonias en Oriente y mantener en jaque a Rusia; a medida que la guerra se acerca, el Japón se identifica más con las potencias del Eje y acaba por ser su aliado preparándose para desempeñar su papel en el drama.

Todo estaba listo para que se iniciara la guerra. Las esperanzas que abrigaba la humanidad, después de la primera guerra, para establecer la paz universal, la libertad y la igualdad se esfumaron pues la guerra que se inició fue la más cruenta y devastadora de todas.

El 10. de septiembre de 1939, se inician las hostilidades, los planes de Alemania exigieron una blitzkrieg, es decir, golpes sucesivos y relampagueantes con fuerzas abrumadoras. Su éxito sorprendió y sobresaltó al mundo, incluso a los mismos alemanes, a medida que sus ejércitos se -- desbordaban rápidamente de victoria en victoria; Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Polonia y los Estados del Báltico fueron invadidos. Aún Francia se rindió rápida e ignominiosamente. Los alemanes confiaron tanto en el poder de sus armas y en el éxito de la blitzkrieg que decidieron romper con Rusia, con quien Alemania había celebrado un -- pacto de amistad en 1939, y el 22 de junio de 1941 invadieron a su antiguo amigo; entablóse entonces una lucha feroz entre ambos países en la que ninguno de los dos dió ni pidió cuartel. Este gran error de Alemania hizo que Rusia se aliara a las potencias occidentales que ya desde la in-

vasión de Polonia habían declarado la guerra a Alemania.

Las potencias del Eje como en la pasada contienda tuvieron la victoria casi total en sus manos en 1942, pues con paso firme y rápido cruzaron casi todo el continente europeo, desde el Atlántico hasta el Cáucaso. El Canal de la Mancha fué el que salvó a Inglaterra, ya que los alemanes no pudieron llevar adelante sus planes de invasión en virtud de que la flota inglesa controlaba los mares. A Rusia la salvó de un desastre la vastedad de su territorio, que le permitió retirar sus ejércitos y reforzar sus líneas después de cada avance alemán.

El éxito del Japón fué muy similar al de Alemania, sus ejércitos conquistaron y ocuparon rápidamente toda la China Oriental, Siam, la Península Malaya, las Indias Orientales Holandesas (hoy Indonesia), las Islas Filipinas y Birmania.

Las medidas adoptadas por Alemania en los territorios ocupados fueron la demostración de lo que era el nuevo orden fascista, pues los convirtió en satélites, estableciéndose en cada uno de ellos una dictadura totalitaria; los intereses de estos satélites fueron subordinados a los de Alemania en todos sentidos, especialmente en cuestiones económicas.

Según sus planes Alemania sería la única nación altamente industrializada de Europa; las economías de los países ocupados debían ser parte del engranaje para satisfacer las necesidades de Alemania, principalmente en la producción de alimentos y materias primas, que serían adquiridas por los alemanes a los precios que ellos mismos fijarían. La poca industria local que se permitía era dirigida y controlada por Alemania, los países sojuzgados fueron --

situados en una condición colonial dentro del sistema de la dictadura fascista.

Los habitantes de las regiones conquistadas fueron tratados con una dureza sin paralelo en la historia. Todos los no arios serían exterminados, sometidos a la esclavitud, o reducidos a la inferioridad. Con este propósito -- Alemania inició la más grande campaña de exterminio, llevando hasta el último extremo el antisemitismo, que fue aplicado con gran crueldad. Casi todos los judíos que habitaban en los países bajo el control nazi fueron perseguidos y aniquilados, bien frente al pelotón de fusilamiento o en los hornos crematorios establecidos en los campos de concentración (se calcula que 6 millones de judíos fueron ejecutados por ese medio); genocidio es el término utilizado para designar tanta barbarie.

Lo que salvó a la humanidad de caer bajo el dominio de Alemania fue la gran cantidad de errores de cálculo que ésta cometió. Todos los planes que cuidadosamente fueron -- elaborados resultaron fallidos, principalmente en lo que se refiere a Rusia, Inglaterra y los Estados Unidos.

Después del desastre inglés de Dunkerque, en 1940, el momento era propicio para atacar el enorme poderío marítimo de Inglaterra, invadiéndola cuando ésta tenía pocas -- defensas en las costas y solo una división militar plenamente preparada y pertrechada para la defensa. Pero esta situación no fue aprovechada. Poco después, en ese mismo año, al caer Francia, los alemanes esperaban que Inglaterra se rindiera, viendo la inutilidad de su esfuerzo. Pero Inglaterra continuó la lucha hasta lograr el triunfo.

Otro de los grandes errores de Alemania y acaso el -- más costoso, fue su ataque a la Rusia Soviética, y la sub-

estimación que hizo el Estado Mayor Alemán de la capacidad bélica de este país que para entonces contaba con una población casi tres veces mayor que la de Alemania, así - al subestimar la potencialidad soviética, subestimó igualmente la del ejército rojo, y, sobre todo, sus posibilidades de recuperación. Alemania creyó que el ejército ruso podría ser puesto fuera de acción en unas cuantas semanas, tal como había sucedido con los ejércitos polaco y francés. En definitiva, si Alemania fué vencida en el frente oriental es porque no había estimado en su escala verdadera las profundas transformaciones experimentadas en la Rusia Soviética en todos los órdenes desde 1917.

Pero lo que constituyó el mayor error de Alemania y que le costó la pérdida de la guerra fué el haber provocado la entrada de los Estados Unidos a la contienda. Como ya se ha señalado, la alianza de Alemania con el Japón se basaba en la creencia de que, de entrar Estados Unidos a la guerra, sus fuerzas se concentrarían en el Lejano Oriente y que cualquiera que fuesen las fuerzas sobrantes que los Estados Unidos pudiesen dedicar a Europa no serían suficientes para impedir la victoria alemana. Cuando el Japón y los Estados Unidos iniciaron las hostilidades después del ataque japonés a Pearl Harbor (7 de diciembre de 1941), Alemania le declaró la guerra a los Estados Unidos en la completa seguridad de que cualquier ayuda de esa fuente sería muy pequeña y llegaría tarde. Pero, la producción norteamericana probó cuán equivocado estaba el Estado Mayor Alemán, pues su capacidad fué aún mayor que en la primera guerra, produjo ejércitos, flotas y aviones suficientes para combatir tanto en Europa como en el Lejano Oriente. Y para mayor preocupación alemana concentraron el grueso de sus fuerzas en Europa.

El curso de la guerra cambió en 1942 favoreciendo a -



los aliados quienes de la defensiva pasaron a la ofensiva. El 6 de junio los Estados Unidos ganaron a los japoneses - una gran batalla naval en Midway, Oceano Pacífico. El 12 de noviembre los ingleses derrotaron a los alemanes e italianos en la batalla de El Alamein, Egipto. El 12 de febrero de 1943, los rusos se apuntaron una gran victoria - que cambió totalmente el curso de la guerra en la batalla de Stalingrado. En julio de 1943 comenzó la invasión --- aliada a Italia. A medida que dicha invasión progresaba, el pueblo italiano derrotó a Benito Mussolini y firmó la paz por separado, lo que restaba del ejército italiano se unió a la causa aliada y combatió hombro con hombro junto a los ejércitos aliados. El 6 de junio de 1944 un ejército aliado desembarcó en el norte de Francia, en las playas de Normandía. Al mismo tiempo los rusos atacaron por el Este. Luchando desesperadamente y retrocediendo poco a poco en el Este y el Oeste, los alemanes se rindieron al fin incondicionalmente el 8 de mayo de 1945. El Japón -- continuó la lucha, pero no por mucho tiempo, los Estados - Unidos arrojaron bombas atómicas, la más moderna y más terrible arma que el hombre haya concebido jamás, en dos ciudades japonesas, Hiroshima y Nagasaki. Las bombas produjeron tales destrozos que hicieron que el Japón se rindiera el 14 de agosto de 1945 y fué ocupado por fuerzas estadounidenses.

La Segunda Guerra Mundial (1939-1945), fué la más general y devastadora de la historia moderna. Todas las naciones del mundo llegaron a ser, virtualmente, beligerantes. Las pocas naciones neutrales en Europa, España, Portugal, Suiza, Suecia, Irlanda y Turquía, no fueron totalmente neutrales. Todas, excepto Irlanda, ayudaron a Alemania voluntaria e involuntariamente en alguna que otra ocasión.

### III.- CONFERENCIA DE LONDRES.

El primero de una serie de pasos que habrían de conducir al establecimiento de la Organización de las Naciones Unidas, fué la Declaración de los aliados, firmada en el Palacio de St. James, en la C. de Londres, el día 12 de junio de 1941, por los representantes de Australia, Nva. Zelandia, Unión Sudafricana y el Reino Unido, y los gobiernos en el exilio de Bélgica, Checoslovaquia, Polonia, Grecia, Yugoslavia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos y del General de Gaulle, de Francia.

En dicha declaración los firmantes reconocían que la única base cierta para lograr la paz duradera, radicaba en la cooperación voluntaria de todos los pueblos libres, exentos de la amenaza y de la agresión, en el que puedan disfrutar de seguridad económica y social.

Además, se proponían "trabajar juntos, y con otros pueblos libres, en la guerra y en la paz, para lograr estos fines".

### IV.- LA CARTA DEL ATLANTICO.<sup>9</sup>

El 11 de agosto de 1941, desafiando el peligro que significaban los submarinos alemanes, en algún lugar del Atlántico, frente a las Costas de Terranova, el Premier Inglés, Winston Churchill y el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, se reunieron a efecto de sostener una serie de conversaciones de carácter político y económico. La declaración suscrita por ambos estadistas fué conocida con el nombre de Carta del Atlántico.

Esta carta no fué más que un medio para dar a conocer -

9.- Russell, B. Ruth, A. History of the United Nations Charter, The Brooking Institution, Washington, D.C., 1959, pp.34 a 43.

al Mundo ciertos principios comunes en las políticas nacionales de los Estados Unidos y Gran Bretaña, en los que tanto Roosevelt como Churchill basaban sus esfuerzos para lograr un futuro mejor para el mundo.<sup>10</sup>

La importancia de estas conversaciones que no llegaron a ser de ningún modo un tratado, radica en que sirvió de común denominador para la unificación de las políticas nacionales de los Estados que después pertenecerían a la Organización de las Naciones Unidas, tan es así que, posteriormente en el preámbulo de la Declaración Conjunta de las Naciones Unidas, de 10. de enero de 1942, el contenido de estas conversaciones fué reafirmado. Los signatarios declararon, en consonancia con la Carta, que la completa victoria sobre la tiranía nazi y sus asociados era esencial para la vida decente, la libertad, la independencia, la libertad religiosa y para preservar los derechos humanos y la justicia en sus propios países, así como en otros.

Esta declaración quedó abierta a cualquier otra nación deseosa de brindar ayuda en la lucha contra el enemigo común, el hitlerismo.

Como después se verá, cabe afirmar que, al redactar los dos estadistas anglosajones la Carta del Atlántico, tuvieron muy en cuenta el ideario político de Woodrow Wilson, expresado en sus famosos catorce puntos, pero claro, sin llegar a ser copia de ellos pues había entre ambos documentos notorias diferencias formales, pero, a pesar de ellas puede decirse que la Carta del Atlántico se inspiró en el contenido del pensamiento wilsoniano.

10.- Schwarzenberger, Georg, La Política del Poder, Fondo de Cultura Económica, México, primera ed. 1960 p.267.

Churchill, redactó los cinco primeros puntos de la Carta, de los cuales dos fueron aceptados sin reservas por -- Roosevelt y el tercero solo a medias.

El punto primero establecía que los firmantes de la -- misma no buscaban ninguna expansión territorial o de otra índole. Este principio se finca en la más clara tradición wilsoniana, compárese con los puntos 6o. 7o. 8o. 9o. y 10o. de Wilson, en los cuales expresa: "para que pueda asegurarse el establecimiento de una paz estable y duradera al terminar la primera guerra mundial, debía llevarse a cabo la - evacuación de los territorios de Rusia, Bélgica, Francia, - Austria-Hungría y Rumania, Servia y Montenegro". Wilson, insistió siempre en que las naciones victoriosas evitaran anexiones directas de tipo colonial.

El punto dos se refería al deseo de no admitir cambios territoriales que no respondieran a los deseos libremente - expresados de los pueblos interesados. Vuelve a aparecer - el ideario de Wilson, quien en sus discursos de 11 de febre - ro y 4 de julio de 1918, clama porque "todas las cuestiones territoriales habrán de resolverse a base del libre consen - timiento de las poblaciones directamente interesadas".

Ambas declaraciones, la wilsoniana y la contenida en la Carta del Atlántico, conjugan el reconocimiento de la necesi - dad del cambio pacífico con el principio de autodetermina - ción de los pueblos.

El punto tres, aplicaba el principio de autodetermina--- ción nacional a la regulación de los asuntos internos de todos los pueblos y expresa el deseo de que se restauraran los derechos soberanos y la autodeterminación a aquellos que ha - bían sido privados violentamente de ellos.

El punto cuarto, establecía el principio de igual acceso para todas las naciones, sin discriminación, al comercio y materias primas del mundo que eran necesarias para su prosperidad económica.

El gabinete de guerra inglés propuso una adición que fué aceptada por el Presidente Roosevelt, y se convirtió en el punto 5o. de la Carta que establece: el deseo de --- brindar la más amplia colaboración a todas las naciones en el campo económico con el propósito de asegurar para todos mejores niveles de trabajo, el desarrollo económico y la - seguridad social.

El punto seis expresa: después de la destrucción de la tiranía nazi esperamos ver establecida una paz que será pa ra todas las naciones el medio de vivir tranquilas dentro de sus propias fronteras y que asegurará que todos los hom bres de los pueblos puedan vivir libres del temor y de la necesidad.

Este punto surgió después del debate sostenido entre - los dos estadistas cuando Chorchill habló acerca de la - - creación de una organización internacional ejecutiva des-- pués de terminadas las hostilidades como medio para alcanzar la seguridad mundial en el futuro. Roosevelt que se - mostraba cauteloso en vista de la posición aislacionista existente en su país después del ensayo de la Liga de Na-- ciones, aceptó la idea central de este punto.

El punto séptimo se refiere al establecimiento de la - libertad de los mares y fué separado del punto anterior a sugerencia de Roosevelt que deseaba dar a cada una de es-- tas ideas una importancia mayor.

En el punto octavo y último, los signatarios de la Car

ta expresan su creencia de que todas las naciones del mundo, por razones espirituales y realistas, deben abandonar el uso de la fuerza. Como en el futuro será imposible -- mantener la paz si las naciones que amenazan, o que pueden amenazar con una agresión fuera de sus fronteras mediante el empleo de armamentos terrestres, marítimos o aéreos, creen, pendiente del establecimiento de un sistema más amplio y permanente de seguridad general, que el desarme de esas naciones es esencial. Asimismo, ayudarán y alentarán la adopción de todas las medidas practicables - que tiendan a aliviar a los pueblos amantes de la paz de la aplastante carga de los armamentos.

La declaración conjunta emitida y firmada en agosto - de 1941, significó en términos de planes y política de -- postguerra el reconocimiento de que ambas naciones tenían una comunidad de intereses tendientes a ir más allá del - propósito de destruir la tiranía nazi, reflejaba en parte la existencia de objetivos nacionales comunes y mostraba la posición constitucional del primer Ministro Churchill en relación con la Commonwealth Británica, y las limitaciones constitucionales del Presidente Roosevelt en relación con la opinión del pueblo norteamericano.

#### V.- DECLARACION DE LAS NACIONES UNIDAS DE 10. DE ENERO DE 1942.

Poco después del ataque japonés a Peart Harbor, el -- Primer Ministro inglés se trasladó a los Estados Unidos a efecto de entablar pláticas sobre planes de guerra. Ambos estadistas se dedicaron en primer término a formar - una coalición de todos los enemigos de las potencias del Eje. Esto se logró mediante un acuerdo ejecutivo general redactado por los dos estadistas y firmado por veintiseis

naciones, que se publicó el 10. de enero de 1942, con el nombre de Declaración de las Naciones Unidas.

Declaración conjunta de los Estados Unidos, el Reino Unido, la U.R.S.S., China, Australia, Bélgica, Canadá, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, República Dominicana, El Salvador, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Luxemburgo, Holanda, Nueva Zelandia, Nicaragua, Noruega, Panamá, Polonia, Sud-Africa y Yugoslavia.

Los gobiernos signatarios de la Presente:

"Habiendo suscrito un programa común de propósitos y principios comprendidos en la Declaración Conjunta del Presidente de los Estados Unidos y el Primer Ministro del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, fechado el 14 de agosto de 1941, conocido como Carta del Atlántico.

Convencidos de que la completa victoria sobre sus enemigos es esencial para defender la vida, la libertad, la independencia y la libertad religiosa, y para preservar los derechos y la justicia humanas en sus propias tierras como asimismo en otras, y de que ahora están empeñados en esa lucha común contra fuerzas brutales y salvajes que tratan de subyugar al mundo".<sup>11</sup>

DECLARAN:

I.- Cada gobierno se compromete a emplear todos sus recursos militares o económicos contra los miembros del Pacto Tripartito y sus adherentes con cuyos gobiernos se encuentra en guerra.

II.- Cada gobierno se compromete a colaborar con los

11.- Peace And War, Publicación del Depto. de Estado Norteamericano, No. 1983, págs. 853 y 854.

gobiernos signatarios de la presente y a no concertar ningún armisticio ni paz por separado con los enemigos.

Pueden adherirse a la Declaración que antecede otras naciones que estén, o que puedan estar prestando asistencia y contribución materiales en la lucha contra la victoria sobre el Hitlerismo.

#### VI.- CONFERENCIA DE MOSCU<sup>12</sup>

Posteriormente, el año de 1943, se celebró en la ciudad de Moscú, una Conferencia entre los Ministros de Asuntos Extranjeros, V. Wotolov de Rusia, Anthony Eden, de Gran Bretaña, Cordell Hull, de los Estados Unidos y Foo Ping Sheung, embajador de China.

En efecto, los Estados Unidos habían enviado poco antes de esta Conferencia a su ministro Cordell Hull con el objeto de que disuadiera al Premier Stalin acerca de que el único fin que perseguía su país era el de lograr la paz y el establecimiento de un orden legal mundial, promoviendo para tal objeto el bienestar social, económico y político de todas las naciones.

Convencido Stalin, sugirió que se reunieran los ministros representantes de cada una de las Grandes Potencias -- con el objeto de que elaboraran la agenda de la reunión de los jefes de Estado que se llevaría a cabo posteriormente en las ciudades de El Cairo y Teherán.

Ya en plena conferencia, la Unión Soviética, a través -

12.- op. cit. pp. 125 a 146.



de su representante, Molotov, sometió a discusión un problema de carácter militar, tal era, la forma de apresurar el final de la guerra y los medios para conseguirlo.

Cordell Hull, a su vez, sintetizó en cuatro puntos la opinión del pueblo y gobierno de su país y sometió a la -- aprobación de la Junta los cuatro puntos que la compren---  
dfan:

a) Elaboración de una declaración conjunta de las cuatro potencias, que sería el paso inicial para la estabilización del mundo después de la guerra.

Este punto fué objetado por el representante soviético por considerar que no se encontraba presente el representante de China, sin embargo, se dejó en la agenda para que fuera tratado en la junta de los jefes de Estado.

Hasta antes de esta reunión no se había hablado acerca de considerar a China dentro del círculo estrecho de las - Grandes Potencias; pero en vista de la enorme cantidad de sus habitantes y de que soportaba sobre sus hombros todo - el peso de la guerra con el Japón, el Presidente Roosevelt sugirió que se le considerara como una más de las poten---  
cias aliadas.

b) Este punto, de carácter económico, contiene la idea de que debía promoverse la realización de estudios de carácter económico, con el propósito de lograr la coopera---  
ción económica mundial bajo el patrocinio de las Naciones Unidas quienes se encargarían de coordinar estas actividades en beneficio de todos los países del mundo, dándose -- preferencia a las recientemente liberadas a efecto de que pronto restauraran sus economías de por sí quebrantadas co  
mo resultado de la ocupación alemana.

Para la realización de tal objetivo, sería nombrada una comisión dependiente de la O.N.U., que estaría formada por expertos economistas de Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia, China, Canadá, Países Bajos y Brasil, quienes con su asesoramiento promoverían el aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo de las industrias, el mejoramiento de los transportes y las comunicaciones mundiales, las condiciones laborales, el consumo y la nutrición.

c) Todas las cuestiones políticas y económicas que surgieran conforme progresara la guerra, deberían ser tratadas sobre una base tripartita, a través de consultas suplementarias adecuadas.

Inglaterra, por su parte, dió a conocer los propósitos que la animaban al acudir a la junta, entre ellos se encontraba el relacionado con el tipo de política a seguir hacia Turquía e Irán, las relaciones entre la Unión Soviética y Polonia, el establecimiento de una Comisión - Asesora Europea y la renunciación al establecimiento de las llamadas Esferas de Influencia en Europa.

Al finalizar las discusiones de carácter militar que tuvieron prioridad frente a las demás cuestiones, se procedió al estudio de los problemas considerados de segundo orden, pero Cordell Hull insistió en que debía elaborarse la Declaración Conjunta de los Cuatro Grandes, con el objeto de terminar con los objetivos egoístas de algunos países. En su opinión, las demás naciones no participantes en la Junta estaban ansiosas por saber si las grandes potencias querían regresar al aislamiento y sus consecuencias suicidas, o si, por el contrario, por el interés de su propia supervivencia adoptarían el camino de la cooperación.

Rusia, se opuso a que China tomara parte en la Declaración como antes se opuso a que tomara parte en la Conferencia, porque suponía que el gobierno chino no estaría de acuerdo con algunos de los puntos tratados en las conversaciones, pero, Inglaterra y Estados Unidos le hicieron ver que previa a la junta, China había sido puesta al tanto de lo que iba a tratarse en ella; además, Rusia no deseaba comprometer su política con el Japón ya que ella se encontraba en buenas relaciones con él, en cambio China era enemiga y se encontraba en guerra con dicho país.

#### VII.- DECLARACION DE LAS CUATRO POTENCIAS SOBRE SEGURIDAD GENERAL.

La declaración conjunta emitida contenía los siguientes puntos:

1o.- Que la acción unida, prometida por la prosecución de la guerra contra sus enemigos, continuaría hasta lograr el mantenimiento de la paz y la seguridad.

2o.- Que todos ellos en la guerra contra un común enemigo actuarían conjuntamente en todas las cuestiones relacionadas con la rendición y el desarme de ese enemigo.

3o.- Que tomarían las medidas consideradas necesarias para proveer contra cualquier violación a los términos impuestos al enemigo.

4o.- Que reconocían la necesidad de establecer en la fecha más cercana posible una Organización General Internacional, basada en el principio de igualdad soberana de todos los pueblos amantes de la paz, dejando abierta la puerta para que esos países grandes o pequeños como miembros de la Organización cooperaran para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

50.- Que con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales, mientras se restablecen el Derecho y el orden y se crea el sistema de seguridad general, las naciones firmantes se consultarán entre sí y según lo requiera la ocasión con los otros miembros de las Naciones Unidas con el fin de laborar conjuntamente en bien de la comunidad de naciones.

60.- Que después de terminadas las hostilidades no deberá emplearse la fuerza militar dentro de otros territorios, excepto cuando la ocasión lo requiera de acuerdo con los propósitos contenidos en esta Declaración y sólo después de una consulta conjunta.

70.- Que conferenciarán y cooperarán entre sí y con -- cualquier miembro de las Naciones Unidas para llegar a un acuerdo práctico y general con respecto a la regulación de los armamentos en el período de postguerra.

Con la firma de los ministros participantes y la del embajador de China, acreditado en Moscú, quedó completa la Declaración el 30 de octubre de 1943.

13

#### VIII.- CONFERENCIAS DE EL CAIRO Y TEHERAN.

El mes de diciembre de 1943, fué el señalado para que los jefes de las tres Grandes Potencias se reunieran en Teherán, Irán.

Esta conferencia fué precedida por otra celebrada en la ciudad de El Cairo, Egipto, del 22 al 26 de noviembre de ese mismo año, en la cual Rusia no participó, pero que en cambio contó con la presencia de Chiang-Kai-Shek, jefe de Estado Chino, en la cual se discutió sobre asuntos que afectaban por igual a Estados Unidos y Gran Bretaña.

Ambas conferencias presagiaron, aunque no establecieron oficialmente las soluciones a una serie de problemas internacionales de postguerra.

Al finalizar la Conferencia de El Cairo, y con el fin de que el generalísimo chino, pudiera regresar a su país con algún resultado positivo, se llevó a cabo la redacción de la acostumbrada declaración conjunta.

"Los Tres Grandes aliados están luchando en esta guerra para contener y castigar la agresión de el Japón. No ambicionan ganar nada para ellos y no tienen propósitos de expansión territorial. Su anhelo es lograr despojar al Japón de todas sus islas en el Pacífico de las cuales se haya apoderado u ocupado desde principios de la Primera Guerra Mundial en 1914, y que todos los territorios -- que el Japón ha robado a China, tales como Manchuria, Formosa y los Pescadores, deberán ser restituidos a su legítimo propietario, China".

El Japón deberá ser expulsado de todos los territorios que ha ocupado por medio de la violencia y la voracidad.

Las mencionadas tres potencias, atentas al estado de esclavitud en que se encuentran los habitantes de la República de Corea, ha determinado que a su debido tiempo deberá ser nuevamente libre e independiente.

Con estos objetivos los tres aliados, en armonía con los demás pueblos miembros de las Naciones Unidas en Guerra con el Japón, continuarán perseverando en su lucha para procurar la rendición incondicional del agresor.

En Teherán, las discusiones políticas se llevaron a -

cabo en gran parte durante las comidas y en pláticas privadas entre los tres estadistas representantes de las Grandes Potencias.

Las discusiones de carácter militar ocuparon la mayor parte del tiempo de las sesiones durante la conferencia y solamente cuando fueron ampliamente tratados, los asuntos políticos recibieron consideración.

Aunque fueron solamente cambios de puntos de vista exploratorios, no por eso dejaron de tener considerable significación sobre todo para conocer a fondo la actitud soviética respecto de la guerra con el Japón, ya que Stalin había dicho, aunque no oficialmente, que una vez terminada la contienda con Alemania declararían la Unión Soviética la guerra al Japón.

En una de las pláticas informales con Stalin, Roosevelt mencionó sus ideas acerca de la creación de una Organización de postguerra, describiendo, como lo hiciera a Churchill en Quebec, que sería, primero, una asamblea mundial que se formaría de las Naciones Unidas, y que se reuniría en varios lugares previamente señalados para discutir los problemas mundiales y hacer recomendaciones para su solución, además, existiría un pequeño comité ejecutivo, que se compondría de los cuatro grandes Estados junto con los representantes de otros varios países.

Este Comité Ejecutivo trataría de cuestiones no militares tales como la alimentación, la salud y la economía. Finalmente habría un cuerpo de refuerzo de las cuatro Naciones, Churchill denominó a este cuerpo "Los cuatro Policías del Mundo", con poder para actuar inmediatamente ante cualquier emergencia o amenaza a la paz.

El significado inmediato de las Conferencias de El Cairo y Teherán puede verse desde dos puntos de vista: el práctico que se refiere exclusivamente a las cuestiones militares, es decir, a la unificación de las cuatro potencias en forma absoluta para proseguir la guerra contra el común enemigo, y el psicológico que entraña una demostración al mundo acerca de la buena voluntad de los cuatro grandes para continuar unidos cooperando para la paz del mundo.

Al terminar la Conferencia, los cuatro grandes en su declaración conjunta simplemente reafirmaron la promesa contenida en la Declaración de Moscú de que las tres naciones trabajarían unidas en la guerra y en la paz, anunciando:

"Estamos seguros que nuestro acuerdo logrará una paz duradera. Reconocemos en su totalidad la suprema responsabilidad que recae sobre nosotros y todas las naciones unidas para hacer que desaparezca el castigo y el terror de la guerra por muchas generaciones.

Con nuestros consejeros diplomáticos hemos examinado los problemas del futuro. Buscaremos la cooperación y la participación activa de todas las naciones grandes o pequeñas, cuyos habitantes de corazón y pensamiento estén dedicados, como nuestro propio pueblo, a la eliminación de la tiranía y la esclavitud, opresión e intolerancia. Serán bien recibidos, cuando elijan formar parte de la familia mundial de las naciones democráticas".

#### IX.- CONFERENCIA DE DUMBARTON OAKS. <sup>14</sup>

14.- Las Naciones Unidas, Servicio de Información Pública, Naciones Unidas, Nueva York.

Esta es quizá la Conferencia más importante de todas las celebradas por los Cuatro Grandes, ya que en ella se delineó con precisión la estructura de lo que más tarde sería la Organización de las Naciones Unidas y fué el primer paso concreto dirigido hacia su creación.

Las propuestas de Dumbarton Oaks se ocupaban primordialmente de los propósitos y principios de la Organización, sus miembros y órganos principales y mecanismos para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y la cooperación internacional económica y social. De acuerdo con estas propuestas, el órgano esencial de las Naciones Unidas para la conservación de la paz sería el Consejo de seguridad, en el cual tendrían representación permanente los "Cinco Grandes", pero no se llegó a ningún acuerdo, sin embargo, sobre la forma de votar en dicho Consejo.

La Conferencia se celebró en dos partes, la primera de ellas del 21 de agosto al 28 de septiembre de 1944, entre los representantes de Inglaterra, Rusia y los Estados Unidos, la segunda se llevó a efecto del 29 de septiembre al 7 de octubre del propio año, entre los representantes de Inglaterra, Estados Unidos y China, en una mansión situada a orillas del río Potomac, en la Ciudad de Washington, D.-C., denominada Dumbarton Oaks.

Según lo acordado en ella, debería establecerse un organismo internacional con el nombre de LAS NACIONES UNIDAS cuyo estatuto contuviera las disposiciones necesarias para hacer efectivas las propuestas siguientes:

CAPITULO 1

FINES



Los fines de la Organización debían ser:

1.- Mantener la paz y la seguridad internacionales; y a ese fin, tomar medidas colectivas efectivas para la prevención y eliminación de amenazas a la paz y la supresión de actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz, y para lograr por medios pacíficos el ajuste y la solución de controversias internacionales que pudieran derivar en quebrantamientos de la paz.

2.- Fomentar relaciones de amistad entre las Naciones y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.

3.- Lograr la cooperación internacional en la solución de problemas económicos y sociales, así como humanitarios internacionales, y

4.- Proporcionar un centro donde armonizar la acción de las naciones en la consecución de estos fines comunes.

## CAPITULO II

### PRINCIPIOS.

Para lograr los fines expuestos en el Capítulo I, el Organismo y sus miembros deberían actuar de acuerdo con los principios siguientes:

1.- El Organismo se fundamenta en el principio de la igualdad soberana de todos los Estados amantes de la paz.

2.- A fin de asegurar a todos los miembros los derechos y beneficios inherentes a la condición de miembros del organismo, éstos se comprometen a cumplir con las obli

gaciones por ellos asumidas de conformidad con el estatuto del Organismo.

3.- Los miembros del Organismo dirimirán sus controversias por medios pacíficos de forma que no se quebranten la paz y la seguridad internacionales.

4.- Los miembros del Organismo se abstendrán de usar en sus relaciones internacionales la amenaza o la fuerza en forma alguna que sea incompatible con los fines del Organismo.

5.- Los miembros del Organismo prestarán toda clase de ayuda al Organismo en cualquier acción que tome este de conformidad con las disposiciones del Estatuto.

6.- Los miembros del Organismo se abstendrán de prestar ayuda a Estado alguno contra el cual el Organismo esté tomando acción preventiva o compulsiva.

El Organismo debería garantizar que los Estados que no son miembros del Organismo actuarán de acuerdo con los principios expuestos, hasta donde fuese necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales.

### CAPITULO III

#### MIEMBROS.

1.- Todos los Estados amantes de la paz deberían tener la oportunidad de ser miembros.

### CAPITULO IV

#### CUERPOS PRINCIPALES

1.- El Organismo debería tener como cuerpos principales los siguientes:

- a).- Una Asamblea General;
- b).- Un Consejo de Seguridad;
- c).- Un Tribunal Internacional de Justicia; y
- d).- Una Secretaría.

## CAPITULO V

### APARTADO A.- COMPOSICION

Todos los miembros del Organismo deberían ser miembros de la Asamblea General y deberían tener el número de representantes que prescribe el Estatuto del Organismo.

### APARTADO B.- FUNCIONES - AUTORIDAD.

1.- La Asamblea General debería tener derecho a considerar los principios generales de cooperación para la conservación de la paz y la seguridad internacionales, inclusive los principios que rijan el desarme y regulen los armamentos; a discutir todas las cuestiones relativas a la conservación de la paz y la seguridad internacionales que traigan a su consideración cualquier miembro o miembros -- del Organismo o el Consejo de Seguridad; y a hacer recomendaciones con respecto a cualquiera de dichos principios o cuestiones. Cualquier cuestión sobre la cual sea necesario tomar acción, la debería referir la Asamblea General - al Consejo de Seguridad ya sea antes de discutirla o después de hacerlo. La Asamblea General no debería hacer, a iniciativa propia, recomendaciones sobre materia alguna relativa a la conservación de la paz y la seguridad internacionales en que el Consejo de Seguridad estuviere interviniendo.

2.- La Asamblea General debería tener autoridad para, a recomendación del Consejo de Seguridad, suspender del ejercicio de cualquiera, derechos o privilegios inherentes a su condición de miembros del Organismo, a cualquiera de éstos contra quienes el Consejo de Seguridad haya tenido que tomar acción preventiva o compulsiva. El ejercicio de los derechos y privilegios de esa manera suspendidos podrán restablecerse mediante decisión del Consejo de Seguridad. La Asamblea General debería tener autoridad para expulsar del Organismo, a recomendación del Consejo de Seguridad, a cualquier miembro del Organismo que infrinja de manera persistente los principios estipulados en el Estatuto.

3.- La Asamblea General debería elegir los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad y los miembros del Consejo Económico y Social que se establece en el Capítulo IX. La Asamblea General debería tener autoridad para elegir, a recomendación del Consejo de Seguridad, al Secretario General del Organismo; y con respecto a la elección de los jueces del Tribunal Internacional de Justicia, debería desempeñar las funciones que le confieran los estatutos de dicho tribunal.

4.- La Asamblea General debería prorratar los gastos entre los miembros del Organismo y debería tener autoridad para aprobar los presupuestos del Organismo.

5.- La Asamblea General debería iniciar estudios y hacer recomendaciones para promover la cooperación internacional en materia política, económica y social, y para ajustar situaciones que pudieran perjudicar el bienestar general.

6.- La Asamblea General debería hacer recomendaciones

para coordinar las políticas de entidades de carácter económico y social, y de otras entidades internacionales especializadas que establecieran relaciones con el Organismo de conformidad con acuerdos entre dichas entidades y el Organismo.

7.- La Asamblea General debería recibir y considerar informes anuales y especiales del Consejo de Seguridad e informes de otras dependencias del Organismo.

#### APARTADO C.- VOTACION

1.- Cada miembro del Organismo debería tener un voto en la Asamblea General.

2.- Las decisiones importantes de la Asamblea General inclusive las recomendaciones con respecto a la conservación de la paz y la seguridad internacionales; la elección de miembros del Consejo Económico y Social; la admisión de miembros, la suspensión del ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a los miembros, y la expulsión de miembros; y las cuestiones de presupuesto, se deberían tomar por una mayoría de votos de 2/3 partes de los miembros que voten. En las demás cuestiones, inclusive la determinación de Categorías adicionales de cuestiones a decidirse por una mayoría de 2/3 partes de votos, las decisiones de la Asamblea General se deberían tomar por simple mayoría de votos.

#### APARTADO D.- PROCEDIMIENTO.

1.- La Asamblea General debería celebrar sesiones regulares todos los años, y sesiones especiales cuando la situación lo exigiera.

2.- La Asamblea General debería adoptar sus propias reglas de procedimiento, y elegir un Presidente para cada sesión.

3.- La Asamblea General debería tener autoridad para establecer los cuerpos y entidades que juzgare necesarios para el desarrollo de sus funciones.

## CAPITULO VI EL CONSEJO DE SEGURIDAD

### APARTADO A.- COMPOSICION.

El Consejo de Seguridad debería componerse de once -- miembros del Organismo. Los representantes de los Estados Unidos, Gran Bretaña e Irlanda del Norte, de la U.R. S.S., de la República de China, y oportunamente, de Francia, deberían tener asientos permanentes. La Asamblea General debería elegir seis miembros para cubrir los asientos no permanentes. Estos seis Estados deberían elegirse por un término de dos años, tres de ellos se retirarían - cada año, y no podrán sucederse a sí mismos. En la primera elección de los miembros no permanentes, la Asamblea General debería seleccionar tres miembros para servir un término de un año cada uno de ellos, y tres por un término de dos años.

### APRTADO B.- AUTORIDAD Y FUNCIONES

#### PRINCIPALES

1.- A fin de asegurar que el Organismo actúe con prontitud y eficacia, los miembros del Organismo deberán conferir al Consejo de Seguridad, por medio del Estatuto, -

responsabilidad original en la conservación de la paz y la seguridad internacionales, y deberían aceptar que en el desempeño de dichas obligaciones de acuerdo con dicha responsabilidad, el Consejo actuara en su nombre.

2.- En el desempeño de dichas obligaciones, el Consejo de Seguridad debería actuar de conformidad con los fines y principios del Organismo.

3.- Los poderes específicos conferidos al Consejo de Seguridad para desempeñar dichas obligaciones se prescriben en el capítulo VIII.

4.- Los miembros del Organismo deberían comprometerse a aceptar las decisiones del Consejo de Seguridad y de llevarlas a cabo de acuerdo con las disposiciones del Estatuto del Organismo.

5.- A fin de promover el establecimiento y la conservación de la paz y la seguridad internacionales con la menor utilización posible de los recursos humanos y económicos del mundo con fines de armamento, el Consejo de Seguridad debería tener, con la cooperación de la Comisión de Estado Mayor a que se refiere el párrafo Nueve, Apartado B, Capítulo VIII, responsabilidad de trazar los planes para el establecimiento de un sistema regulador de los armamentos, que se sometería a los miembros del Organismo.

#### APARTADO C.- VOTACION

El sistema de votación en el Consejo de Seguridad no se determinó en esta conferencia; esto se hizo durante la conferencia celebrada en Valta los días 4 a 11 de febrero de 1945.

## APARTADO D.- PROCEDIMIENTO.

1.- El Consejo de Seguridad debería organizarse de manera que pudiera funcionar sin interrupción, y cada Estado miembro del Consejo de Seguridad debería estar representado permanentemente en la sede del Organismo. El Consejo podría celebrar reuniones en aquellos otros lugares que a su juicio facilitasen mejor su trabajo. Deberían celebrarse reuniones periódicas en las que cada Estado miembro del Consejo de Seguridad podría estar representado, si así lo deseara, por un miembro de su gobierno o por algún otro representante especial.

2.- El Consejo de Seguridad debería tener autoridad para establecer las dependencias o entidades que considerase necesarias para el desempeño de sus funciones, inclusive sub-comisiones regionales de la Comisión de Estado Mayor.

3.- El Consejo de Seguridad debería adoptar sus propias reglas de procedimiento, inclusive el método de seleccionar su Presidente.

4.- Cualquier miembro del Organismo debería participar en la discusión de las cuestiones que se trajeran a la consideración del Consejo de Seguridad, cuando el Consejo considere que los intereses de ese miembro del Organismo están especialmente afectados.

5.- Cualquier miembro del Organismo que no tuviera asiento en el Consejo de Seguridad, y cualquier Estado que no fuera miembro del Organismo, debería ser invitado a participar en la discusión de una controversia si es que ese miembro o Estado es una de las partes en la con--



troversia que está a la consideración del Consejo de Seguridad.

## CAPITULO VII TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA.

1.- Debería haber un Tribunal Internacional de Justicia que sería el principal cuerpo judicial del Organismo.

2.- El Tribunal debería constituirse y funcionar de acuerdo con un Estatuto que debería unirse al Estatuto del Organismo, y ser parte de éste.

3.- El Estatuto del Tribunal de Justicia Internacional debería ser, también: a).- El Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, cuya vigencia continuaría con las modificaciones que conviniera hacerle, o b).- Un nuevo Estatuto al cual debería servir de base el Estatuto del Tribunal permanente de Justicia Internacional.

4.- Los miembros del Organismo deberían ser ipso facto partes en el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia.

5.- Las condiciones bajo las cuales los Estados que no fuesen miembros del Organismo pudieran llegar a ser partes en el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia las debería determinar en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.

## CAPITULO VIII DISPOSICIONES PARA LA CONSERVACION DE LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES, INCLUSO LA PREVENCION Y SUPRESION DE LA AGRESION.

## APARTADO A.- SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS.

1.- El Consejo de Seguridad debería tener autoridad - para investigar cualquier controversia o cualquier situación que pudiera derivar en una fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si su existencia continuada podría poner en peligro la conservación de la paz y la seguridad internacionales.

2.- Cualquier Estado, sea miembro o no del Organismo, podría traer a la atención de la Asamblea General del Consejo de Seguridad cualquier controversia o situación de esa naturaleza.

3.- Una controversia cuya existencia pudiera poner en peligro la conservación de la paz y la seguridad internacionales, debería obligar a las partes, antes que nada, a buscar una solución mediante la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje o arreglo judicial, y otro medio pacífico que ellas mismas determinaren. El Consejo de Seguridad debería pedir a las partes que arreglaran su controversia por los medios indicados.

4.- Si a pesar de todo, las partes en una controversia de la naturaleza descrita en el párrafo tres precedente no logran dirimirla por los medios indicados en dicho párrafo, deberían comprometerse a referirla al Consejo de Seguridad. En cada caso el Consejo de Seguridad debería decidir si la existencia continuada de la controversia en cuestión podría en efecto poner en peligro o no la conservación de la paz y la seguridad internacionales, - de consiguiente, si el Consejo de Seguridad debería intervenir en ella, y, de hacerlo, si debería tomar acción de conformidad con el párrafo cinco siguiente.

5.- El Consejo de Seguridad debería tener autoridad - para recomendar procedimientos o métodos de ajuste adecuados en cualquier etapa en que se encontrare una controversia de la naturaleza a que se refiere el párrafo tres de este capítulo.

6.- Las controversias justiciables deberían referir - por lo general al Tribunal Internacional de Justicia. El Consejo de Seguridad debería tener autoridad para obtener la opinión del Tribunal sobre cuestiones legales relacionadas con otras controversias.

7.- Las disposiciones de los párrafos del uno al seis de este apartado, no deberían aplicarse a situaciones o - controversias originadas de cuestiones que, según el Derecho Internacional, sean únicamente de la jurisdicción interna del Estado que sea del caso.

#### APARTADO B.

#### DETERMINACION DE AMENAZA A LA PAZ O ACTOS DE AGRESION Y ACCION QUE DEBE TOMARSE RESPECTO A ELLOS.

1.- Si el Consejo de Seguridad creyere que el fracaso en la solución de una controversia mediante los procedimientos indicados en el párrafo del Apartado A, anterior o de acuerdo con sus recomendaciones al amparo del párrafo cinco de dicho Apartado A, constituye una amenaza a la conservación de la paz y la seguridad internacionales, debería tomar cualesquiera medidas necesarias para la conservación de la paz y la seguridad internacionales que es tuvieren de acuerdo con los fines y principios del Organismo.

2.- En general, el Consejo de Seguridad debería deter

minar la existencia de cualquier amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz, o acto de agresión, y debería hacer recomendaciones o decidir cuales serían las medidas a tomarse para mantener o restaurar la paz y la seguridad.

3.- El Consejo de Seguridad debería tener autoridad para determinar que medidas diplomáticas, económicas, o de otra clase que no comprendieran el uso de la fuerza armada, deberían emplearse para hacer efectivas sus decisiones; y para pedirle a los miembros del Organismo que aplicarían dichas medidas. Dichas medidas podrían incluir la interrupción total o parcial de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radio-telegráficas, y otros medios de comunicación, y la ruptura de relaciones diplomáticas y económicas.

4.- Si el Consejo de Seguridad considerase dichas medidas inadecuadas, él debería tener autoridad para tomar la acción que fuese necesaria para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales mediante el uso de fuerzas aéreas, navales o terrestres. Dicha acción podría incluir demostraciones, bloqueos, y otras operaciones por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros del Organismo.

5.- A fin de que todos los miembros del Organismo contribuyeran a la conservación de la paz y la seguridad internacionales, deberían comprometerse a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuanto ésta les solicitase y de conformidad con un convenio especial o convenios especiales concertados entre ellos, las fuerzas armadas, las facilidades y la ayuda necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Dicho convenio o convenios deberían disponer la canti-

dad y la clase de las fuerzas y la naturaleza de las facilidades y la ayuda que debieran proporcionarse. El convenio especial o los convenios especiales deberían celebrarse tan pronto como fuera posible, y en cada caso deberían estar sujetos a la aprobación del Consejo de Seguridad y a la ratificación de los Estados signatarios de acuerdo con sus procedimientos constitucionales.

6.- A fin de que el Organismo pueda tomar medidas militares urgentes, los miembros del Organismo deberían mantener contingentes de fuerzas aéreas nacionales, a disposición inmediata, para usarlos en acciones internacionales compulsivas combinadas. La magnitud y el grado de preparación de dichos contingentes y los planes para las acciones combinadas los debería determinar el Consejo de Seguridad con la ayuda de la Comisión de Estado Mayor con arreglo a los límites establecidos en el convenio especial o los convenios especiales a que se hace referencia en el párrafo cinco precedente.

7.- La acción que se requiera para hacer efectivas -- las decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad con el objeto de mantener la paz y la seguridad internacionales debería ser acción conjunta por parte de todos los miembros del Organismo o de algunos de ellos, según lo determinare el Consejo de Seguridad. Esto lo deberían hacer -- los miembros del Organismo por acción propia y mediante -- acción por parte de los Organismos y entidades especializados competentes de que fueran miembros.

8.- Los planes para aplicar la fuerza armada los debería hacer el Consejo de Seguridad con la ayuda de la Comisión de Estado Mayor a que se refiere el párrafo nueve siguiente.

9.- Debería establecerse una Comisión de Estado Mayor cuyas funciones deberían ser las de asesorar y ayudar al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo de Seguridad para la conservación de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición, a la regulación de armamentos, y al posible desarme. Sujeta esta comisión al Consejo de Seguridad, debería ser responsable de la dirección estratégica de cualesquiera fuerzas armadas puestas a la disposición del Consejo de Seguridad. La Comisión debería componerse de los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o de sus representantes. La Comisión debería invitar a cualquier miembro del Organismo que no estuviere representado permanentemente en ella, a que se uniera a la Comisión cuando el desempeño eficaz de las responsabilidades de ésta exigieren que dicho Estado debiera participar en sus labores. Las cuestiones sobre el comando de las fuerzas deberían solucionarse subsiguientemente.

10.- Los miembros del Organismo deberían unirse en la prestación de ayuda mutua para llevar a cabo las medidas que decidiera el Consejo de Seguridad.

11.- Cualquier Estado, fuera miembro o no del Organismo, que se confrontare con problemas económicos especiales por llevar a cabo las medidas que hubiere decidido el Consejo de Seguridad con respecto a la solución de dichos problemas.

#### APARTADO C.- ARREGLOS REGIONALES.

1.- Nada en el Estatuto del Organismo debería impedir

existencia de arreglos regionales o entidades que traten de aquellos asuntos relativos a la conservación de la paz y la seguridad internacionales que se presten a soluciones regionales, siempre que dichos arreglos y entidades y sus actividades fueren compatibles con los fines y principios del Organismo. El Consejo de Seguridad debería alentar la solución de controversias locales mediante dichos arreglos regionales o por dichas entidades regionales, bien a iniciativa de los Estados interesados o porque se las refiera el Consejo de Seguridad.

2.- El Consejo de Seguridad debería utilizar, donde esta práctica fuere aconsejable, dichos arreglos o entidades para tomar acciones compulsivas bajo su autoridad, pero no se deberían tomar acciones compulsivas algunas a tenor con arreglos regionales o por parte de entidades regionales, sin la autorización del Consejo de Seguridad.

## CAPITULO IX

### DISPOSICIONES PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS ECONOMICOS Y SOCIALES.

#### APARTADO A.- PROPOSITOS Y RELACIONES.

1.- Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para mantener relaciones de paz y amistad entre las naciones, el Organismo debería facilitar la solución de problemas de carácter económico y social, y de otros problemas humanitarios internacionales, y promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. La responsabilidad para el desempeño de esta función debería descansar en la Asamblea General y, sujeto a la autoridad de la Asamblea General, en un Consejo Económico y Social.

2.- Las distintas organizaciones y entidades especializadas de carácter económico, social y de otra naturaleza; tendrían en sus campos respectivos las responsabilidades que estipularan sus estatutos. Deberían establecerse relaciones entre cada una de dichas organizaciones o entidades y el Organismo, conforme a los términos que se determinarían por acuerdo entre el Consejo Económico y Social y las autoridades competentes de la Organización o entidad especializada que sea del caso, sujeto a la aprobación de la Asamblea General.

#### APARTADO B.- COMPOSICION Y VOTACION.

El Consejo Económico debería componerse de representantes de dieciocho miembros del Organismo. La Asamblea General debería elegir por términos de tres años, los Estados que han de tener representación en dicho Consejo. - Cada uno de dichos Estados debería tener un representante con derecho a un voto. Las decisiones del Consejo Económico y Social deberían tomarse por simple mayoría de votos de los representantes que estuvieran presentes o votarían.

#### APARTADO C.- FUNCIONES Y AUTORIDAD DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL.

1.- El Consejo Económico y Social debería tener autoridad:

a).- Para llevar a cabo, dentro del marco de sus funciones, recomendaciones de la Asamblea General;

b).- Para hacer recomendaciones, a iniciativa propia, con respecto a asuntos económicos y sociales y a otros -- asuntos humanitarios de carácter internacional;



c).- Para recibir y considerar informes de las organizaciones o entidades económicas, sociales y de otra naturaleza, que mantuvieran relaciones con el Organismo, y para coordinar las actividades de dichas organizaciones o entidades mediante consultas o recomendaciones;

d).- Para examinar los presupuestos administrativos de dichas organizaciones o entidades especializadas a -- fin de someter recomendaciones a su consideración;

e).- Para disponer lo necesario para que el Secretario General pueda suministrar informes al Consejo de Seguridad;

f).- Para ayudar al Consejo de Seguridad cuando éste lo solicitare; y

g).- Para desempeñar las demás funciones que dentro del marco general de su competencia pudiera asignar la Asamblea General.

#### APARTADO D.- ORGANIZACION Y PROCEDIMIENTO.

1.- El Consejo Económico y Social debería establecer una comisión económica, una comisión social, y las demás comisiones que fueren necesarias.

Dichas comisiones deberían estar constituidas por peritos.

Debería haber un cuerpo permanente de empleados que debería formar parte de la Secretaría del Organismo.

2.- El Consejo Económico y Social debería hacer arreglos adecuados para que los representantes de las organizaciones o entidades especializadas participaran sin voto

en las deliberaciones de aquél y en las de las comisiones que él estableciera.

3.- El Consejo Económico y Social debería adoptar sus propias reglas de procedimientos y el método de elegir su Presidente.

## CAPITULO X

### LA SECRETARIA.

1.- Debería haber una Secretaría que consistiera de un Secretario General y del personal que fuera necesario. El Secretario General debería ser el funcionario administrativo principal del Organismo; y debería elegirlo la Asamblea General, a recomendación del Consejo de Seguridad, por el término y sujeto a las condiciones que se especificaren en el Estatuto.

2.- El Secretario General debería actuar en esa capacidad en todas las reuniones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad y del Consejo Económico y Social, y debería rendir a la Asamblea General un informe anual de la labor del Organismo.

3.- El Secretario General debería tener derecho a llevar ante el Consejo de Seguridad cualquier asunto que en su opinión amenazare la paz y la seguridad internacionales.

## CAPITULO XI ENMIENDAS

Las enmiendas deberían entrar en vigor respecto a todos los miembros del Organismo, cuando las hubiere adopta

do la Asamblea General por el voto de dos terceras partes de sus miembros, y ratificadas de acuerdo con sus procedimientos constitucionales respectivos por los miembros del Organismo que fueren miembros permanentes del Consejo de Seguridad y por una mayoría de los demás miembros del Organismo.

## CAPITULO XII SOLUCIONES TRANSITORIAS.

1.- En tanto empezaren a regir el acuerdo o los acuerdos especiales a que se refiere el párrafo cinco, Apartado B, del Capítulo VIII, y al tenor con las disposiciones del párrafo cinco de la Declaración de las Cuatro Potencias firmada en Moscú el 30 de octubre de 1943, los Estados que son parte en dicha declaración debería consultarse entre sí y consultar también con otros miembros del Organismo, cuando la ocasión surgiere, a fin de tomar a nombre del organismo la acción conjunta que fuere necesaria para conservar la paz y la seguridad internacionales.

2.- Ninguna disposición del Estatuto debería impedir acción alguna con respecto a Estados enemigos tomada o autorizada como resultado de la presente guerra por los Estados que tuvieren responsabilidad para tomar o autorizar dicha acción.

El resultado de estas conversaciones, no constituyó una Carta para la Organización Internacional que sería establecida poco tiempo después de la guerra, solamente fueron propósitos que se contendrían en dicha Carta, estos propósitos no eran ni completos, ni finales. No contenían todos los asuntos que serían regulados después en la Carta, no presentaban formulas precisas de normas legales para unir a las partes contratantes. Este trabajo fué --

realizado posteriormente en la Conferencia de San Francisco en 1945.

X.- OBSERVACIONES DE MEXICO AL  
PROYECTO DE DUMBARTON OAKS<sup>15</sup>

En opinión del gobierno de México, previa la evaluación del contenido del proyecto, este ofrecía, fundamentalmente, las tres siguientes ventajas trascendentales:

1a.- Comprender un mecanismo eficiente y que cuenta ya con el consenso unánime de las Cuatro Grandes Potencias que mayor responsabilidad tendrán para el mantenimiento de la paz en los años de la inmediata postguerra para prevenir o paralizar las agresiones, así como para sancionar con efectividad a los eventuales infractores del orden internacional que se establezca.

2a.- Estipular el abandono del principio de la unanimidad para la adopción de decisiones por la Asamblea, evitando así que la acción del Organismo Internacional General se vea paralizada como sucedió frecuentemente en la Sociedad de las Naciones.

3a.- Preconizar la acertada innovación de crear un Consejo Económico y Social, de integración y funcionamiento genuinamente democrático destinado a dirigir la labor del Organismo Internacional General para conseguir la liberación de la necesidad, y a coordinar con tal objeto las acciones de todos los Organismo Especializados complementarios de carácter económico y social.

Si bien, como ya vimos, el gobierno mexicano consideró

15.- Comentarios de México a las Propuestas de Dumbarton Oaks, Conferencia Interamericana sobre problemas de la Guerra y la Paz, Manual para Delegados, México, febrero de 1945, Unión Panamericana.

que el Proyecto de Dumbarton Oaks presentaba notables y trascendentales ventajas, no por ello dejó de reconocer con espíritu realista que también adolecía de ciertas deficiencias que era necesario corregir a efecto de dotar a la futura Carta de la Organización de un mayor grado de perfección, para lo cual propuso se llevaran a cabo determinadas modificaciones. Estas fueron:

1a.- Otorgar a la Asamblea las facultades que deben corresponderle en un sistema democrático, por reunir los atributos plenamente representativos del Organismo Internacional General.

2a.- Poner las atribuciones del Consejo en consonancia con la ampliación de facultades a que se refiere el anterior inciso.

3a.- Establecer un procedimiento democrático para la designación de los miembros del Consejo, aunque haya dos categorías entre éstos de acuerdo con su grado de responsabilidad internacional para el mantenimiento de la paz.

4a.- Estipular claramente que el derecho de cualquier miembro del Organismo a participar en el Consejo, cuando éste examine una cuestión que le interese directamente, -- no depende de lo que el Consejo pueda decidir al respecto.

5a.- Desvincular del Pacto del Organismo Internacional General las cuestiones tratadas en el Capítulo XII del Proyecto de Dumbarton Oaks, las cuales, para el período de transición exclusivamente, deberían reglamentarse en un Protocolo por separado.

6a.- Adoptar el sistema de integración universal y obligatorio, aún cuando temporalmente se restrinjan los --

derechos de los Estados vencidos.

7a.- Precisar la compatibilidad del Organismo Internacional General, no sólo con los Organismos Regionales --- existentes sino también con aquellos que lleguen a crearse en el futuro, a condición, naturalmente, de que sus objetivos no sean incompatibles con los principios y los fi nes del primero.

8a.- Incluir en la Constitución del Organismo Internacional General el compromiso de todos los Estados para la incorporación del Derecho Internacional en sus respectivos Derechos Nacionales.

9a.- Invertir el orden establecido entre los fines y los principios del Organismo Internacional General, de ma nera que estos pasen a ocupar el primer lugar.

10a.- Completar los principios enumerados en el Capítulo II del Proyecto de Dumbarton Oaks e incorporarlos en una Declaración de Derechos y Deberes de los Estados que figure como anexo a la Constitución.

11a.- Incorporar los derechos humanos esenciales en una Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre, que, lo mismo figure como anexo al Pacto.

12a.- Crear un órgano internacional especializado que vele por la observancia de los principios contenidos en la Declaración a que se refiere el anterior inciso.

13a.- Reafirmar los principios ya internacionales san cionados respecto a pueblos dependientes y organizar un sistema apropiado para la aplicación práctica de tales -- principios.

14a.- Establecer un mecanismo eficiente para que puedan realizarse los cambios pacíficos sin que ello quede al arbitrio de las partes.

15a.- En caso de que se adopte el procedimiento de unanimidad para las decisiones del Consejo, estipular -- que, cuando alguno de sus miembros sea acusado de intenciones o actos de agresión, no se computará su voto para dicha unanimidad.

16a.- En la misma hipótesis, la adopción de la regla de unanimidad para la votación en el Consejo, establecer que, cuando alguno de los miembros de éste sea parte en una controversia internacional, no se computará su voto.

17a.- Suprimir toda restricción a la competencia del Organismo en los casos de controversias internacionales a fin de que pueda siempre aplicarse alguno de los procedimientos de solución pacífica previstos en el Pacto.

18a.- Estipular el registro de todos los tratados en la Secretaría del Organismo Internacional General, como requisito indispensable para su validez.

19a.- Cambiar la denominación propuesta para el Organismo Internacional General por la de "Unión Permanente de Naciones" u otra similar que no implique discriminación contra ningún Estado.

20a.- Incluir entre los órganos esenciales del Organismo Internacional General al Consejo Económico y Social y excluir de tal enumeración a la Corte Permanente de Justicia internacional, que sería un órgano autónomo, aunque vinculado con el Organismo.

21a.- Especificar las principales materias para las que deberían existir órganos especializados complementarios dependientes del Organismo Internacional General.

22a.- Precisar que, si bien el Consejo deberá estar integrado en forma que pueda funcionar constantemente, en principio se reunirá cada tres meses.

23a.- Cambiar la mayoría de dos terceras partes establecidas para las votaciones de la Asamblea por la de tres cuartas partes.

24a.- Incluir en un artículo el otorgamiento de privilegios e inmunidades diplomáticas a los funcionarios de la Asamblea, del Consejo y a los de la Secretaría General que se estime conveniente.

25a.- Estipular las condiciones requeridas para que entre en vigor el Pacto del Organismo Internacional General.

26a.- Precisar que, en el caso de ratificación a enmiendas, la calidad de Miembro del Consejo se tomará en cuenta en el momento en que se haga el depósito de ratificaciones.

27a.- Proveer un procedimiento para la disolución de la Sociedad de las Naciones y la disposición de su activo y pasivo.

28a.- Acordar quien convocará a la Asamblea Constitutiva del Organismo Internacional General.

Conforme al conjunto de proposiciones mexicanas, arriba expuestas, el veto desaparecía prácticamente, la Asam--



blea General tenía mayores facultades, la protección de los derechos del hombre quedaba garantizada en la Carta, los derechos y deberes de los Estados, así como la incorporación automática del Derecho Internacional en los Derechos Nacionales de los Miembros quedaban claramente definidos en el apéndice obligatorio de la Carta propuesto -- por la Delegación Mexicana. Con ello, la posición mexicana se manifiesta marcadamente internacionalista y democrática.

#### XI.- CONFERENCIA DE YALTA<sup>16</sup>

Hallándose los ejércitos alemanes en plena retirada, el Primer Ministro Winston Churchill, de Gran Bretaña, el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt y el premier Ruso José Stalin, se reunieron en Yalta, Península de Crimea, del 4 al 11 de febrero de 1945, junto con sus secretarios de Asuntos Extranjeros y Consejeros.

Consecuente con esa situación, los conferenciantes-- dieron igual importancia a los asuntos que concernían a la estrategia para concluir la guerra y a los que afectaban el principio de la postguerra en cuanto a la reconstrucción política y económica del mundo.

En Teherán, Irán, catorce meses antes se creyó que habían sido resueltos todos los problemas que afectaban a la paz mundial, pero ahora éstos volvían a cobrar actualidad -- convirtiéndose en situaciones críticas que urgían de una solución pronta y eficaz, de aquí que, los Tres Grandes se esforzaran por eliminar esos puntos de fricción que propiciaban el desacuerdo y la confusión entre ellos,

Los asuntos a tratar en esta Conferencia además de --

16.- Foreign Relations of the United States, The Conferences at Malta and Yalta, Washington 1955. págs. 975-984.

los ya mencionados fueron:

I.- ORGANIZACION MUNDIAL. Se decidió:

1o.- Que el miércoles 25 de abril de 1945 se convoque a una Conferencia de las Naciones Unidas sobre la propuesta Organización Mundial, y que la misma se realice en los Estados Unidos de Norteamérica.

2o.- Que las naciones invitadas a esta Conferencia -- tendrán que ser: a).- Las Naciones Unidas, tal como existían al 8 de febrero de 1945, y b).- Las naciones asociadas que hayan declarado la guerra al enemigo común para el 1o. de marzo de 1945; cuando se celebre la Conferencia sobre la Organización Mundial, los delegados del Reino -- Unido y los Estados Unidos apoyarán una proposición tendiente a admitir como miembros originales a dos repúblicas socialistas, a saber: Ucrania y Rusia Blanca.

3o.- Que el Gobierno de los Estados Unidos, en nombre de las Tres Potencias, realice consultas con el gobierno de China y con el gobierno provisional francés con respecto a las decisiones adoptadas en la presente Conferencia -- sobre la Organización Mundial propuesta.

4o.- Los gobiernos mencionados anteriormente sugieren que la Conferencia considere, como base para encarar el estudio de la Carta correspondiente, las Proposiciones para el establecimiento de una Organización Internacional General que fueron dadas a conocer en el mes de octubre pasado a raíz de la Conferencia de Dumbarton Oaks, y que ahora han sido complementadas por las siguientes provisiones para el Artículo C del Capítulo VI.

C.- VOTACION

1o.- Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un -

solo voto.

20.- Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre -- cuestiones de procedimiento se harán por voto afirmativo de siete miembros.

30.- Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones se harán por voto afirmativo de -- siete miembros, comprendiendo los votos coincidentes de -- los miembros permanentes, con la condición de que, en las decisiones adoptadas bajo el Capítulo VIII, Artículo A (So lución pacífica de las Disputas) y bajo la segunda frase -- del párrafo 1o. del Capítulo VIII, Artículo C (Aliento a -- la solución de las disputas mediante entidades regionales) la parte en la disputa se abstenga de votar.

## II.- DECLARACION DE EUROPA LIBERADA.

El Primer Ministro Stalin, el Primer Ministro Winston Churchill y el Presidente Franklin Delano Roosevelt, declaran conjuntamente su acuerdo mutuo a armonizar, durante -- el periodo temporal de inestabilidad en Europa liberada, las políticas de sus gobiernos para asistir a los pueblos liberados de la dominación de Alemania nazi y a los pue-- blos de los ex estados satélites del Eje en Europa, con -- el objeto de que resuelvan por medios democráticos sus -- apremiantes problemas políticos y económicos, decidiendo en consonancia con lo pactado en la Carta del Atlántico, reconocer el derecho de los pueblos de escoger la forma -- de gobierno bajo la cual quisieran vivir, la restauración de los derechos de soberanía y de auto gobierno para aque-- llos que habían sido privados de esos derechos por las naciones agresoras.

## III.- DESMEMBRAMIENTO DE ALEMANIA

Los planes para la ocupación y administración de Ale-- mania se delinearón sobre la base de dividir al país en --

tres zonas que serían custodiadas por las tres potencias, creando una Comisión de Control de Armamentos con sede en la Ciudad de Berlín, posteriormente se señaló que Francia debía ser invitada a tomar parte como miembro de la Comisión.

Se propuso la captura de los criminales de guerra a quienes se daría justo castigo.

Se consideró el establecimiento de una Comisión con sede en la Ciudad de Moscú para que considerara la cuestión de la extensión y los métodos para compensar el daño causado por Alemania a los países aliados.

#### EL PROBLEMA POLACO

Habiendo sido completamente liberada Polonia por el ejército rojo, los tres grandes se propusieron reorganizar su gobierno sobre bases democráticas más amplias incluyendo en él a los líderes polacos presentes en el país, así como a los ausentes y aún a los que se encontraban en el exilio.

Una Comisión formada por los señores Viacheslav Molotov, de Rusia, W. Averell Harriman, de los Estados Unidos y Sir A. Clark Kerr, de Gran Bretaña, fue autorizada para celebrar consultas con los líderes gubernamentales polacos en Moscú, Rusia, con otros en Polonia, y con otros más en el exilio para llevar a cabo dicha reorganización. Este nuevo gobierno sería denominado Gobierno Provisional Polaco de Unidad Nacional.

El nuevo gobierno debía llevar a cabo tan pronto como fuera posible, elecciones libres sobre la base de sufragio universal y voto secreto.

Los tres grandes resolvieron, además que la frontera oriental de postguerra de Polonia seguiría la Línea Curzon, con digresiones de la misma de cinco a ocho kilómetros en favor de Polonia en algunas regiones, adjudicándole, también, partes de territorio alemán al Norte y -- Oeste de sus fronteras de preguerra para compensarla de la pérdida de territorio polaco tomado por Rusia en el año de 1939 merced al acuerdo tenido con los alemanes.

#### YUGOSLAVIA

Los conferenciantes acordaron en relación con la -- cuestión yugoslava recomendar al Mariscal Josip Broz y -- al Dr. Iván Subasic que el convenio celebrado entre ---- ellos se debía llevar a cabo de inmediato y que debía -- formarse un nuevo gobierno. Cuando esto sucediera, di-- cho gobierno debía declarar que: a).- La Asamblea Anti-- facista de Liberación Nacional se extendía hasta incluir en ella a miembros del último Parlamento Yugoslavo que -- no se hubieran comprometido seriamente sirviendo al ene-- migo y quienes por el contrario habían formado un Parla-- mento Temporal; y b).- Los actos legislativos de la Asam-- blea Antifacista de Liberación Nacional serían ratifica-- dos por la Asamblea Constituida.

Además de las reuniones diarias de los jefes de Esta-- do, se efectuaron por separado, juntas de los Secreta-- rios de Asuntos Extranjeros y sus asesores, acordándose que estas juntas debían celebrarse con regularidad des-- pués de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la -- Organización Mundial.

La Conferencia de Crimea terminó con una declaración en ella se dijo que, "la victoria y con ella el estable-- cimiento de la propuesta Organización Internacional pro--

veían a la humanidad de la más grande oportunidad en toda su historia para crear y asegurar la paz duradera".<sup>17</sup>

## XII.- LA CONFERENCIA DE SAN FRANCISCO

En consonancia con lo acordado por los tres grandes en Yalta, la reunión de las Naciones Unidas se llevó a efecto en San Francisco, California, Estados Unidos, del 25 de abril al 26 de junio de 1945.

Esta conferencia se inició cuando la derrota de Alemania y el Japón era inminente, concluyó sus sesiones siete semanas después, cuando los comandos militares de las victoriosas naciones aliadas, desde su cuartel general instalado en Berlín dirigían las cuatro zonas en las que fue dividida Alemania. La tarea de los Delegados de las cincuenta y una naciones reunidas en San Francisco, sin embargo, no tuvo ninguna relación con la duración del conflicto, y lo que alcanzaron no fué afectado en forma alguna por la rendición incondicional de Alemania dos semanas después de iniciada la Conferencia. Como en otras ocasiones, los delegados tenían en mente como primer tema a discutir, los asuntos de postguerra, presumiendo una victoria aliada más o menos distante.

Designada oficialmente "Conferencia de las Naciones Unidas sobre una Organización Internacional" tenía como propósito inicial poner en práctica los principios enunciados en Dumbarton Oaks para establecer una Organización Internacional permanente con autoridad y poder para prevenir y evitar cualquier intento de agresión.

17.- Parmelee, Brockway, Thomas, La Política Exterior de los Estados Unidos, documentos básicos, Colección - Hombres y Problemas, p. 136 a 138, Buenos Aires, -- 1958.

Los delegados reunidos se dedicaron a la tarea de -- perfeccionar la Carta de la Organización Mundial que se -- ría más tarde conocida por el mundo como "Carta de las Na -- ciones Unidas". En las primeras semanas, elaboraron rapi -- damente un somero bosquejo de la forma de la nueva Organi -- zación, cuyos cimientos fueron puestos en Dumbarton Oaks. Para configurarla y hacer el borrador de la Carta, la Con -- ferencia integró un Comité de Iniciativas, compuesto por -- los jefes de todas las delegaciones, que decidió todas -- las cuestiones importantes de principio y política. Se -- eligió un Comité Ejecutivo de catorce jefes de delegacio -- nes a fin de que preparara recomendaciones para el Comité -- de Iniciativas.

La Carta propuesta se dividió en cuatro secciones, - cada una de las cuales habría de ser examinada por una co -- misión. La comisión I se encargó de los propósitos gene -- rales de la Organización, de sus principios, composición, la Secretaría y el tema de las enmiendas a la Carta; la - comisión II examinó las facultades y responsabilidades de la Asamblea General; la comisión III tuvo a su cargo el - Consejo de Seguridad y la comisión IV trabajó en un pro -- yecto de Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que había sido preparada en Washington en abril de 1945 - por un comité de juristas de 44 naciones.

Los asuntos a tratar fueron enlistados en la orden -- del día en la forma siguiente:

- 10.- Presidencia de la Conferencia.
- 20.- Derecho de voto de Rusia
- 30.- Admisión de Argentina y Polonia
- 40.- Derecho de veto de las Pequeñas contra las Gran -- des Potencias
- 50.- Fideicomisos
- 60.- Pactos Regionales y Carta de la Organización

## 70.- Jurisdicción de la Corte Internacional.

### PRESIDENCIA

A propuesta del Ministro soviético Viacheslav Molotov, la presidencia de la Conferencia se realizaría en -- forma rotativa, es decir, cada una de las Grandes Potencias, ocuparía el cargo cada determinado lapso de tiempo durante la duración de ésta.

### DERECHO DE VOTO DE RUSIA

En Yalta, el P. Roosevelt y el Premier Churchill, habían aceptado respaldar la propuesta de Stalin para admitir dentro de la Asamblea General a Bielorrusia y Ucrania, de manera que por ese hecho Rusia tenía 3 votos asegurados ya que tales repúblicas eran parte integrante de la -- URSS. La proposición de Stalin fue motivada en razón de que consideraba estar en desventaja frente a Estados Unidos e Inglaterra, ya que el primero contaría con el respaldo de las repúblicas americanas, y la segunda, con los de la comunidad y de países europeos orientales incluyendo a Turquía, Grecia, Italia y Egipto. Consecuentemente, Rusia aún con el voto de las dos repúblicas mencionadas y el probable respaldo de Finlandia, Polonia, Checoslova--- quia, Rumanía, Hungría y Yugoslavia estaría en seria desventaja siempre que se tuviera que votar alguna cuestión.

A pesar de la oposición que tuvo la proposición rusa fue aceptada y Ucrania y Bielorrusia pasaron a formar parte de la Organización con todos los derechos y deberes inherentes a su condición de miembros.

### ADMISION DE POLONIA Y ARGENTINA

Aunque una gran mayoría de los países latinoamericana-



nos no simpatizaba con el régimen de gobierno argentino - encabezado por Juan Domingo Perón, que habíase declarado simpatizante de la ideología fascista-totalitaria, todos tenían el deseo de que Argentina obtuviera su membresía. Como compensación por haber recibido la URSS tres votos - en la Asamblea General, las pequeñas potencias exigieron la admisión de Argentina, Molotov condicionó la aceptación de su gobierno al hecho de que el gobierno Polaco - de Lublin fuera también aceptado y se le otorgara su mem bresía.

La Asamblea, a pesar de la fuerte oposición de Rusia sometió a votación de los miembros presentes la cues ción Argentina y como resultado de ella se otorgó a dicho país el reconocimiento de miembro de la Organización Mundial, la delegación rusa solicitó entonces que la admisión del nuevo miembro se difiriera hasta en tanto el Comité de Lublin, reconocido por Rusia y el gobierno polaco, pudiera ser aceptado. Dicha solicitud fue denegada. Tanto el Ministro de Asuntos Extranjeros inglés, An thony Eden, como el Secretario de Estado Norteamericano Stettinius, insistieron en que los acuerdos de Yalta debían ser respetados; el gobierno polaco debería ser reco nocido y admitido en la Conferencia sólo hasta que fuere reorganizado y se incluyeran en él elementos que representaran a su pueblo una vez que éste hubiera manifestado por medio del voto su voluntad al respecto.

#### DERECHO DE VETO DE LAS PEQUEÑAS CONTRAS LAS GRANDES POTENCIAS.

En Dumbarton Oaks no se había llegado a ningún acuerdo en cuanto a la cuestión del Derecho de voto de los --- miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la pro--- puesta Organización, quedando para ser resuelto en la Con

ferencia de San Francisco. Los cinco grandes, Inglaterra, China, Francia, Rusia y los Estados Unidos, que contaban, por derecho propio, con un asiento permanente en el Consejo, formarían junto con seis miembros no permanentes un cuerpo de 11 hombres que constituirían este Consejo, los miembros no permanentes serían designados por la Asamblea General y el período de duración de su encargo sería de dos años.

Ahora bien, en virtud de que los contingentes de armas y hombres que las cinco Grandes Potencias podían proporcionar a la Organización en caso de una emergencia sobrepasaba en mucho a las que las medianas y pequeñas potencias juntas estarían en condiciones de aportar, los ministros representantes de las Potencias mayores consideraron que la autoridad para actuar o para negarse a actuar debería estar en manos de aquellas naciones cuyo poder militar fuera esencial para prevenir y paralizar en su caso, cualquier tipo de agresión. Consecuentemente, insistieron en la idea de que para preservar la paz durante la postguerra la responsabilidad debía recaer principalmente en las Cinco Grandes Potencias. La posición de los Estados Unidos, expresada por Stettinius, aunque acorde con la idea apuntada, no dejó de manifestar sus reservas en el sentido de que, si bien reconocía la absoluta necesidad de crear una Organización Mundial, los Estados Unidos no podían colocarse en una posición tal que permitiera que otros gobiernos pudieran dictar el curso de su acción. Estados Unidos por lo tanto, insistió en San Francisco, como lo había hecho en Yalta, en que solo por voto unánime de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad se podría iniciar alguna acción, en contra de cualquier agresor, cada miembro se reservaría el derecho de retener su voto. El Ministro de Asuntos Extranjeros de Gran Bretaña, Anthony Eden, asumió una posición -

acorde con el criterio de rusos y estadounidenses, aunque de manera poco entusiasta.

Entre los oradores por las pequeñas potencias, quien sentía que tal reglamentación los dejaría potencialmente inermes y por lo tanto fáciles víctimas frente a la agresión que pudiera venir de parte de alguna de las Grandes Potencias, se distinguió el Ministro de Asuntos Extranjeros de Australia, Herbert Evatt, el cual secundada su vigorosa protesta por los miembros de otros países, entre ellos Canadá, que logró una importante conquista al serle concedido un voto dentro del Consejo, aunque no figurara como miembro de él, cuando tuviera que proporcionar al Organismo fuerzas militares que el propio Consejo utilizaría.

La acalorada disputa sobre el veto concluyó cuando se llegó al acuerdo de que según lo estipulado en la Conferencia de Yalta, el Consejo de Seguridad actuaría solo cuando el voto unánime de los Cinco Miembros Permanentes hiciera posible que la maquinaria de la Organización entrara en funciones para evitar o parar una amenaza de agresión o una agresión de hecho. Consecuentemente un miembro permanente, ya sea parte o no en un conflicto, puede vetar la intervención del Consejo.

Rusia intentó extender el derecho de veto hasta comprender cuestiones de mero procedimiento para cuya solución no era necesaria la intervención del Consejo. Este intento resultó fallido y por el momento dicha propuesta fué colocada en categoría de Asuntos de Procedimiento debido a la vigorosa repulsa que recibió por parte de las pequeñas potencias quienes así se apuntaron una victoria frente a los grandes.

## FIDEICOMISOS

Después de la Primera Guerra Mundial las posesiones de ultramar de Alemania y Turquía fueron divididas entre las potencias victoriosas (con excepción de Estados Unidos), para que éstas las gobernaran. Dichos territorios fueron descritos en el Convenio de la Liga de las Naciones como Estados bajo tutela o sujetos a fideicomiso.

Como resultado del fideicomiso, el fideicomiso no obtendría ningún beneficio durante su mandato, y gobernaría solamente tomando en cuenta los intereses de los habitantes. Sin embargo, en la práctica, los territorios bajo mandato fueron administrados generalmente como colonias y la Liga se vió impotente para evitar que dicha situación violara lo establecido en el Convenio de la Liga.

De acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas adoptada en San Francisco, el fin de los fideicomisos era promover el adelanto político, económico, social y cultural de los habitantes de los territorios fideicomitados, y al desarrollo progresivo hacia su auto-gobierno e independencia con un régimen político que fuera apropiado a las circunstancias particulares de cada territorio y a su pueblo.

China y Rusia insistieron en la idea de que debía omitirse la palabra autogobierno toda vez que consideraban que tarde o temprano a dichos Estados se les otorgaría su independencia, en cambio, las potencias colonialistas, Inglaterra y Estados Unidos, luchaban porque se omitiera la palabra independencia, esto dió motivo a que se entablara un enconado debate en torno a estos dos conceptos que finalizó cuando en la Declaración General se dijo que el autogobierno de los pueblos dependientes sería considerado como un objetivo final.

La delegación de Estados Unidos, por un lado favorecía la independencia de todas las colonias, la que se -- otorgaría tan pronto como esto fuera posible, pero, por el otro, pretendía seguir ocupando aquellas islas japonesas que consideraba estratégicamente necesarias.

Las otras cuatro potencias no estaban menos interesadas en retener bajo su mandato los territorios que ocupaban y participar en la distribución de los territorios que antes estuvieron bajo el poder de las Potencias del Eje y sus aliados.

#### PACTOS REGIONALES

Un sistema de pactos de seguridad bilateral y regional habíase establecido entre las naciones durante los últimos años que había reemplazado gradualmente al concepto del equilibrio de poder.

En vísperas de la Conferencia de San Francisco, como resultado de la Conferencia de Chapultepec, fué celebrado un pacto regional interamericano a efecto de llevar a cabo la defensa colectiva del Continente cuando éste se viera amenazado de agresión. En Europa, Francia y Rusia celebraron un tratado similar al Pacto Ruso-Británico de -- 1942. Consecuentemente en la Conferencia había una división de ideas respecto a que las Naciones Unidas deberían funcionar directamente y no a través de grupos de Estados fuera de la Carta, otra corriente se declaraba en favor de los Pactos Regionales considerándolos como el único medio idóneo para obtener la seguridad.

Se llegó por fin al acuerdo de que la Carta debería proveer estos sistemas regionales tales como la Unión Panamericana, la Liga Árabe, etc., ya que estos ayudarían al Consejo de Seguridad a resolver situaciones locales --

bajo la autoridad y vigilancia de dicho Consejo, esta reserva no significaba que un cierto grupo de Estados tratara de restringir el derecho a la legítima defensa de un país agredido hasta en tanto el mecanismo de defensa del Consejo se ponía en marcha. Pero, el acuerdo trataba de evitar el uso del pretexto de la legítima defensa para agredir a otro país.

La Carta explícitamente señala en el Capítulo XVI - Artículo 103, que en caso de conflicto entre las obligaciones de los miembros de las Naciones Unidas contraídas en la presente carta y sus obligaciones bajo cualquier otro acuerdo internacional, deberá tener prioridad al -- compromiso contraído de acuerdo con la carta de la Organización.

### XIII.- LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS COMO TEXTO - JURIDICO.<sup>18</sup>

La Carta de las Naciones Unidas, tal como fué concebida y dada a conocer al finalizar la conferencia de San Francisco, no pareció a sus críticos ni aceptable ni --- practicable en lo absoluto.

No cabe afirmar que sus defectos sean producto de - la falta de visión de sus creadores, dado que éstos ya - tenían como antecedente la experiencia de la Sociedad de Naciones que floreció durante breve lapso y luego se hundió en el mayor descrédito. Por el contrario, cuando se convocó la Conferencia de San Francisco, la guerra había acabado con millones de vidas, arruinando haciendas, - arrasando países enteros, pero dejó intactos los viejos símbolos y los mitos de la soberanía nacional.

18.- A.H. Feller, Las Naciones Unidas y la Comunidad Universal (ONU) edit. Hispano Europea, Barcelona España p. 21.

Las Naciones reunidas estaban dispuestas, o afirmaban estarlo, a trabajar en favor de una mayor cooperación, pero nunca para labrar su propia desaparición, -- formando parte de una comunidad mayor.

La Carta cuenta con un elemento muy importante que la distingue de todas las demás constituciones que hasta entonces habían sido creadas en el mundo, fué redactada con base en la colaboración y posibilidades de los representantes de todas las naciones, responsables ante sus propios pueblos.

Lejos de ser lo mejor o más perfecto que podía concebirse, fué lo que realmente podía aceptarse en la práctica, desde luego, no queremos con ello decir que la Carta sea una realización a medias, sino que representa el resultado de múltiples concesiones a los anhelos más diversos que latían en el escenario mundial, conciliadas con un realismo verdaderamente dramático y teniendo en cuenta toda clase de factores adversos a la intervención e incluso a la coordinación de las políticas nacionales por medio de una acción que implicase la substitución o abolición de dichas políticas.

La idea que predominó en San Francisco fué de que la paz no podía ser mantenida sólo por medio del fomento de la confianza entre las naciones, sino por medidas de conciliación respaldadas por la acción militar colectiva.

Desde mucho tiempo atrás es un hecho conocido que la paz del mundo no puede conseguirse simplemente por los intentos de evitar el llegar al conflicto abierto. Las causas de la guerra están arraigadas en el subsuelo formado por sedimentos dejados por siglos de errores e incompre-

sión entre los seres humanos, y es preciso que los esfuerzos para conseguir la paz sean canalizados por medio de una organización permanente, facultada para tratar cualquier clase de problemas que se le planteen. - Esta organización es la que la Carta pretendió crear el ser redactados sus 101 artículos.

Como generalmente suele ocurrir con la mayor parte de las constituciones, la Carta se ha convertido en objeto de vivas controversias entre partidarios de la interpretación estricta de su texto y los de una interpretación más liberal, que pretende desentrañar más el espíritu que la letra del documento.

Muy pocas de las constituciones nacionales deben haber sufrido en su aplicación cambios como los experimentados por la Carta en sus años de existencia. Cualquiera que pueda ser la correcta definición jurídica de lo que debe ser una interpretación, la Organización ha mostrado hasta ahora muy pocos síntomas de que las dudas o la oposición vayan a impedir la aplicación más extensiva de la letra de la Carta o de que no será posible el uso de los poderes con que la más liberal de las interpretaciones pueda dotarla.

Desde luego que esos cambios han dependido siempre - del equilibrio de intereses entre la mayoría y la minoría. La Unión Soviética y sus partidarios se han mostrado como los más fervientes partidarios de la interpretación legalista y estricta.

La Carta es, desde luego, un texto legal pero es también el documento político que redactaron los representantes de todas las naciones reunidas en San Francisco, como



la organización más apta para conseguir el logro de sus aspiraciones, ideales y sentimientos. No gobierna un - Estado Mundial, sino el gérmen de una comunidad embrionaria que la Carta espera conducir hacia la consecución de un mundo mejor.

Si los miembros de las Naciones Unidas hubieran optado por seguir estrictamente el texto más que interpretar el espíritu de la Carta, la Organización se hubiera esfumado en el aire, pues la Organización surgió en una atmósfera impregnada de los contrastes de las más diversas ideologías y tendencias políticas. Su mayor aspiración era la de sobrevivir, y el camino para ello se lo marcó la interpretación amplia del espíritu de su constitución.

Al propio tiempo, el proceso de adaptación por medio de la interpretación liberal tiene sus límites bien definidos. Las Naciones Unidas constituyen una corporación legal y no pueden prescindir por completo de las restricciones especificadas en la Carta, cualesquiera -- que sean los intereses ocasionales que ejerzan su influjo de tiempo en tiempo. El veto no puede ser ejercido - por interpretación y la restricción al derecho de interferencia en los asuntos internos de las naciones es tajante y claramente fijada, aún cuando la demarcación de los límites exactos pueda ser objeto de controversia. La Asamblea General puede tal vez acercarse o aún parecerse a un organismo legislador universal, pero solo hasta - - cierta distancia; dispone tan sólo del poder de recomendación, no del de imposición.

A la consideración de la Carta respecto de que es - una Ley Universal o una constitución mundial, siquiera -

sea en sentido ideal, puede oponerse la objeción técnica de que solo comprende a los países miembros de la Organización, quedando aún algunos Estados que no tienen representación en ella. La propia Carta aclara esta cuestión puntualizando, en el Artículo 6o., que, "la Organización deberá asegurarse que los Estados que no sean miembros - de las Naciones Unidas se comporten de acuerdo con sus - principios hasta el grado en que pueda considerarse necesario para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales".

Los juristas se lamentan en general de la poca claridad de muchas de las cláusulas de la Carta. Ello es - en parte cierto, pero lo que es indudable es que si bien no se le ha dotado de precisión al contenido, la Carta - no carece de vida. Todos los miembros y organismos han utilizado la gran flexibilidad y adaptabilidad del texto de la Carta para convertirla en un documento legal lleno de vida.

Los más ardientes partidarios de la "Ley Universal" como solución al problema de la paz del mundo podrán oponer también serias objeciones y sentirse impacientes ante la lentitud con que se va desarrollando la elaboración de la misma.

Ley Universal significa para ellos un cuerpo legislativo, reforzado por el poder de coacción que le preste un organismo de policía que ejerza su influjo sobre todos -- los individuos y gobiernos de la tierra.

Bajo este aspecto, es indudable que la carta no constituye una ley, la Carta es un código que regula las relaciones entre los Estados, dentro de la más extensa comunidad internacional conocida hasta el presente. Si bien --

sus prescripciones carecen de poder obligatorio, han afectado los destinos de las naciones y de los varios millones de personas en todo el mundo. Muchos hombres han muerto en defensa de los ideales que consagra.

Indudablemente que se iniciará una nueva era cuando - la Carta, o el documento que la substituya, comprenda una organización de fuerza armada que respalde sus decisiones. Pero debe tenerse en cuenta siempre que no es la fuerza lo que da a una institución su verdadera efectividad, sino la devoción y obediencia absoluta de todas las personas a sus principios, y su determinación de defenderlos a toda costa.

La Carta lleva las semillas de un gran progreso y si este es sostenido por los gobiernos y los pueblos, puede dar el fruto de una liberación de todas las tribulaciones políticas que afligen a nuestro tiempo. Si no es aún la ley universal, es la realización más parecida a ella que la humanidad ha podido alcanzar hasta ahora.

#### LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Los anhelos e intenciones que inspiraron la fundación de las Naciones Unidas quedaron plasmados en el Preámbulo de la Carta de la Organización Internacional.

"Nosotros los pueblos  
de las Naciones Uni-  
das, Resueltos

A preservar a las generaciones venideras del flagelo - de la guerra, que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la humanidad sufrimientos indecibles.

A reafirmar la fé en los Derechos Fundamentales del Hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas y

A crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional.

A promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

#### Y CON TALES FINALIDADES

A practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común y

a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos.

HEMOS DECIDIDO

AUNAR NUESTROS ESFUERZOS PARA  
REALIZAR ESTOS DESIGNIOS

Por lo tanto, nuestros respectivos gobiernos, por medio de representantes reunidos en la ciudad de San Francisco, que han exhibido sus plenos poderes, encontrados en buena y debida forma, han convenido en la presente Carta de las Naciones Unidas, y por este acto establecen una Organización Internacional que se denominará las NACIONES UNIDAS.<sup>19</sup>

19.- Carta de la Organización de las Naciones Unidas, preámbulo.

## PROPOSITOS

Los propósitos de la Organización de las Naciones Unidas son:

- 1o.- Mantener la paz y la seguridad internacionales;
- 2o.- Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos.
- 3o.- Cooperar en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos; y
- 4o.- Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones para alcanzar estos propósitos comunes.

## PRINCIPIOS

Para la realización de estos propósitos, las Naciones Unidas proceden de acuerdo con los siguientes principios:

- 1o.- La organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros.
- 2o.- Los miembros de la Organización cumplirán de buena fé las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta.
- 3o.- Arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos.
- 4o.- En sus relaciones internacionales se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

50.- Prestarán a las Naciones Unidas toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con la Carta y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el - cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.

60.- Las Naciones Unidas harán que los Estados que no son miembros se conduzcan de acuerdo con estos principios - en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.

70.- Las Naciones Unidas intervendrán en los asuntos - que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados. Este principio no se opone a la aplicación de medidas coercitivas con respecto a amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión".

#### A.- NATURALEZA JURIDICA

La Organización de las Naciones Unidas es una Asociación de Estados soberanos vinculados entre sí en vista de - ciertos propósitos comunes.<sup>20</sup>

La naturaleza jurídica y el carácter de la Organización están resumidos en la propia Carta al expresar que está basada en el principio de igualdad soberana de todos sus miembros, Cap. I Artículo II, párrafo 1o.

Por tal circunstancia, la actual Organización no puede ser considerada como una federación de Estados, "pero es innegable que guarda ciertas semejanzas con la confederación de Estados en la que los miembros se reservan, en lo esencial, todo el conjunto de poderes que se identifican con la noción de soberanía, esta impera tanto en lo exterior como

20.- Castañeda, Jorge, México y el Orden Internacional, El Colegio de México, México, 1956, p.

en lo interior, de manera que las decisiones adoptadas por los órganos de la confederación no obligan directamente a los súbditos de los Estados miembros, sino que previamente deben ser aceptadas por el gobierno de cada Estado confederado, imponiéndoles por ese hecho la autoridad de su soberanía.<sup>21</sup>

Dentro de la Organización Internacional, los Estados miembros limitan solo algunos aspectos del ejercicio de su soberanía mediante un tratado multilateral, dando con ello lugar a que un gran sector de la opinión pública mundial atribuya precisamente a esa calidad de ser soberanos dentro de la Organización, el fracaso e ineficacia en algunos aspectos de las Naciones Unidas, porque su renuencia a abandonar su soberanía en una porción tal que permitiera dotar a la Organización de poderes propios, no permite el mantenimiento del orden mundial. Correlativamente, la ONU carece de fuerzas armadas propias que le permitan imponer sus decisiones, tampoco puede hacer uso de los recursos financieros de sus miembros, ni puede exigir obediencia a los ciudadanos de los Estados miembros por encima de sus propios gobiernos. La realización de los fines de las Naciones Unidas depende fundamentalmente de la cooperación voluntaria de sus miembros.

Modernamente en el ámbito de las relaciones internacionales ha surgido una corriente que pugna por lograr la subordinación de la soberanía del Estado al Derecho Internacional, lo que significa una exaltación de los valores y fines de la Sociedad Internacional frente a los de la comunidad estatal, esta tendencia sería altamente beneficiosa si solo tratara de frenar la arbitrariedad incontrolada del Estado, pero inaceptable y peligrosa si pretende ir más allá

olvidando que en nuestros días la base de la organización política es el Estado Nacional a través del cual los pueblos realizan una multiplicidad de fines.

Por nuestra parte, consideramos que el problema aquí es solo de límites, de ámbitos de competencia pues los -- dos órdenes puede coexistir uno frente al otro a pesar de que obedecen a concepciones distintas, el derecho de la - comunidad internacional limitando la soberanía estatal, y a su vez, el Derecho Internacional estará limitado por -- los órdenes jurídicos nacionales en el sentido de que no podrá regir sobre el ámbito de competencia que el Estado no haya previamente cedido a la comunidad internacional.

La Sociedad de Naciones de 1919, pretendió fincar la paz sobre la base del principio absoluto de la soberanía, de ahí su fracaso, porque el orden interno permaneció a - manera de tabú a toda intervención internacional, pero, - la segunda guerra mundial probó que la paz es incompatible con ese rígido principio porque la conservación de la paz internacional depende más bien que de la palabra de - los gobiernos, de la existencia de ciertos factores que - hagan posible la libertad, la paz y el bienestar general en la esfera del Estado, de aquí que, sea preciso conciliar los intereses de ambas comunidades, la estatal y la internacional a efecto de lograr que la gestión de las Na ciones Unidas tenga éxito, ya que aferrarse a una noción rígida y dogmática de la soberanía conduce lógicamente y necesariamente a la separación tajante de los dos órdenes jurídicos, el Derecho Interno y el Derecho Internacional.<sup>22</sup>

La tradicional noción de soberanía irrestricta cons-

22.- Tena, Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, pág. 33, Edit. Porrúa, Méx. 1955.



tituye un obstáculo para la organización de un mundo civilizado, es claro dice Fenwick<sup>23</sup> "que si la palabra soberanía debe seguir usándose, habrá que entenderla de manera compatible con el imperio de la ley y el orden en la comunidad internacional. Los Estados deben abandonar de una vez por todas el derecho de ser ellos jueces de sus propios actos y el derecho de tomar la ley en sus manos. Tendrán que reconocer el interés de la comunidad internacional provista de órganos para garantizar la paz internacional. Esto no significa en manera alguna que se menoscabe la independencia de los Estados, sino que, por el contrario, el orden legal interno o internacional es la única protección a los derechos del ciudadano".

Resulta obvio, pues, decir que, de acuerdo con las modernas tendencias, el viejo concepto de soberanía absoluta debe ser abandonado y los estados aceptar el derecho superior de la comunidad internacional, el cual actuando por medio de sus órganos protegerá la paz de la comunidad evitando las causas conflictivas que conducen a los actos de violencia; porque no es posible vivir en un mundo en el que cada nación se reserva el derecho de cooperar o no en el mantenimiento del orden mundial.

23.- Fenwick G., Charles, Derecho Internacional, P. 49 Bibliográfica OMEBA, Buenos Aires, 1963.

## B.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

Las Naciones Unidas están organizadas y funcionan a través de 6 órganos principales, ellos son:

- 1o.- LA ASAMBLEA GENERAL
- 2o.- EL CONSEJO DE SEGURIDAD
- 3o.- EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
- 4o.- EL CONSEJO DE ADMINISTRACION FIDUCIARIA
- 5o.- LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA
- 6o.- LA SECRETARIA GENERAL

## C.- AMBITO DE COMPETENCIA DE LA O.N.U.

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas, reconoce la existencia de un ámbito de competencia reservado al dominio de los Estados, en el cual ningún órgano de la organización puede intervenir, a menos que se produzca una situación conflictiva entre estados que ponga en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, porque entonces el Consejo de Seguridad sí puede intervenir y la nación de dominio reservado deja de ser obstáculo o excepción que impida la actuación de dicho órgano.

En efecto, el Artículo 2o, párrafo 7o., de la Carta se refiere a asuntos que caen exclusivamente bajo la competencia nacional de un Estado, es decir, a los que son de carácter interno o doméstico, prohibiendo a todos sus miembros y a todos sus órganos intervenir en ellos ya sea directa o indirectamente.

Pero, como antes se dijo, esta prohibición no es absoluta, dado que, la última frase del párrafo 7o., del Artículo 2o., autoriza al Consejo de Seguridad a aplicar - -

ciertas medidas coercitivas cuando se den los supuestos contenidos en el Artículo 39 de la Carta.

Ahora bien, puede decirse que la propia Carta no contiene mención alguna de como debe enjuiciarse la cuestión del dominio reservado a los Estados, ya que el Derecho Internacional puede intervenir en la regulación de cualquier materia. Para los sostenedores de la idea, solo puede distinguirse entre asuntos regulados ya por el Derecho Internacional y aquellos otros en los que no ha intervenido ni regulado y que todavía deja al dominio de la jurisdicción estatal hasta en tanto no sean objeto de regulación jurídica internacional.

Contrariamente a lo anterior, puede afirmarse que, cualquier órgano competente de las Naciones Unidas sólo tiene que demostrar que efectivamente el asunto que le ha sido turnado pertenece a la jurisdicción doméstica para abstenerse de intervenir en el.

Desde luego que, si cayesen bajo la prohibición contenida en el párrafo 7o. del Artículo 2o., todos los asuntos no regulados por el Derecho Internacional, los órganos de las Naciones Unidas para conocer de ellos tendrían que realizar un estudio previo para determinar si un asunto se halla o no regulado por el Derecho Internacional, lo que estaría en contradicción con el espíritu de la Carta, que asigna a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad un papel político y no jurídico.

La competencia en asuntos internos ha sido limitada por la Carta en dos direcciones:

1a.- Respecto de los Derechos Humanos, la Carta dice que la protección de ellos compete al Organismo Internacio

nal, sin embargo, la regulación de la materia se ha reservado en cada caso de poder del Estado.

2a.- Por otra parte, el Artículo 55 de la Carta establece la obligación de los miembros de procurar la cooperación universal en los campos económico, social, cultural y humanitario, pero como dichos asuntos son de los reservados a la regulación de los Estados, no es pertinente interpretar la Carta en el sentido de que por la prohibición contenida en el párrafo 7o. del Artículo 2o., estas cuestiones no deben ser reguladas por el Organismo Mundial, porque entonces no sería posible cumplir con lo establecido en ambas disposiciones que solo son conciliables si el Artículo 55 se entiende en el sentido de que se limita a conceder a la O.N.U. facultades para hacer recomendaciones de carácter general a los Estados en este sentido.

Ahora bien, por las condiciones actuales de estrecha interdependencia mundial, hay cierta clase de asuntos que en principio son de carácter interno, pero que, pueden en un momento dado convertirse en problemas de índole internacional, si, por ejemplo, respecto de ellos, se celebra un tratado entre dos o más naciones, ya que la interpretación y aplicación de los tratados internacionales compete exclusivamente al Derecho Internacional.

Si observamos detenidamente el párrafo 1o. del Artículo 2o., podemos concluir que, la Carta, distingue tres clases de asuntos:

a).- Asuntos que ya están regulados por el Derecho Internacional común y particular. Las controversias surgidas en asuntos de esta clase deben ser resueltos por el Tribunal Internacional de Justicia (Art. 36, Apartado 3o.)

pero pueden también ser resueltos por cualquiera de los medios de solución pacífica de los conflictos previstos en la propia Carta. (Art. 33).

b).- Asuntos que están reservados a la jurisdicción estatal. Aquí ningún órgano de la O.N.U., puede intervenir; pero, puede admitirse la discusión en torno a si estos asuntos están precisamente reservados al dominio doméstico.

c).- Todas las demás cuestiones que sin estar reguladas por el Derecho Internacional pertenecen a un grupo jurídico internacional, por ejemplo, la protección de extranjeros. En la solución de las controversias surgidas en estos asuntos y que no puedan ser resueltas de común acuerdo por las partes en conflicto, quedan sometidas a la mediación de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad si su permanencia pone en peligro la paz y la seguridad internacionales.

A pesar de que la Carta no contiene ninguna disposición respecto de quien ha de decidir si un asunto pertenece a la jurisdicción doméstica o no, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad son competentes para decidir esta cuestión si recurre a ellos una de las partes en conflicto aunque la otra niegue o rehuse aceptar tal competencia.

Por último, puede afirmarse que, en la práctica internacional, la O.N.U. ha decidido siempre en todos los casos que asuntos son, bien de Derecho interno o internacional.

D.- OBSERVACIONES DE MEXICO EN RELACION CON EL PROBLEMA DE LA COMPETENCIA DE LA O.N.U.

En la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y la paz, celebrada en la Ciudad de México, el año de 1945, en la Resolución XXX, las repúblicas iberoamericanas externaron sus puntos de vista acerca del Organismo Mundial próximo a crearse. En esta resolución se manifiesta la tendencia de dichos países a aumentar y fortalecer la posición de las medianas y pequeñas potencias en el seno de la Organización, y a lograr la democratización de ella, mediante la ampliación de facultades a la Asamblea General y la supremacía del Derecho sobre la política en la solución de los conflictos, para lograrlo, proponían inclusive extender la competencia de la Corte Internacional de Justicia.

México,<sup>24</sup> en sus observaciones a las propuestas de Dumbarton Oaks, pugna porque se otorguen a la Asamblea General las facultades que deben corresponderle en un sistema democrático y porque los Derechos del Hombre sean considerados como soportes de la Organización, al efecto, -- propone que se elabore una declaración anexa a la Carta y que se constituya un organismo internacional que vigile la observancia de dicho principio". Además, lucha porque se incluya en la constitución de la O.N.U., el compromiso de todos los Estados de incorporar en sus respectivos derechos nacionales el Derecho Internacional y sugiere la supresión de toda restricción a la competencia de la Organización en todas las controversias internacionales que se suscitaren con el objeto de que pudiera aplicarse en su solución alguno de los procedimientos de arreglo pacífico previstos en la Carta. Esto significa la desaparición de la excepción de incompetencia en cuestiones de jurisdicción interna, porque no existirá ya un dominio exclusivamente reservado al Estado en donde no pueda intervenir la Organización, desde el instante mismo en que un

asunto, de naturaleza interna, pueda crear una situación conflictiva que derive por su permanencia en un problema de carácter internacional.

Conforme a las propuestas mexicanas, el veto casi de saparecía en la práctica, la Asamblea General tenía más y mayores facultades, la protección de los Derechos del Hombre quedaba asegurada, los derechos y deberes de los Estados miembros se contenían en un apéndice obligatorio de la propia Carta y se oreveña la incorporación autompática del Derecho Internacional en los Derechos nacionales de los miembros.

Posteriormente, en las sugerencias concretas presentadas en la Conferencia de San Francisco, México cambia de rumbo y acepta el principio de jurisdicción doméstica, pero con cierta modificación, es decir, sugiere la creación de una instancia ante el Tribunal Internacional de Justicia a efecto de que éste resuelva si una cuestión pertenece a la esfera doméstica del Estado o no.

Durante los debates, en plena Conferencia, México, - se separa aún más de su antigua posición, y se convierte en acérrimo defensor del principio de jurisdicción doméstica, cuando se suscitó la importante cuestión derivada de la nota del Canciller Uruguayo, Sr. Rodríguez Larreta, de 21 de noviembre de 1945, en la que se proponía a las demás Repúblicas americanas la utilización de la acción colectiva internacional para proteger los derechos del hombre y la democracia.

En San Francisco, las Cuatro Potencias, al iniciarse la Conferencia, presentaron conjuntamente una enmienda - que modificaba en gran manera el proyecto inicial de organización elaborado en Dumbarton Oaks, dicha enmienda,

tenía por objeto, fundamentalmente, dar mayor fuerza a la noción de dominio reservado a los Estados, dicha noción posteriormente, en la Carta, quedó como un principio general que significó un freno a toda actividad de la organización en problemas de jurisdicción doméstica.

Como resultado de dicha enmienda, se amplió el alcance de la disposición que pasa del capítulo VIII (Disposiciones para la Conservación de la Paz y la Seguridad Internacionales) al capítulo II (Principios). Desde este momento, la cláusula ya no se refiere a asuntos que son de la exclusiva competencia de los Estados, sino de cuestiones que son esencialmente de la jurisdicción doméstica, con ello, el orden interno quedó protegido de intervención sobre todo en los importantes renglones relativos a la inmigración, tarifas aduanales, leyes sobre nacionalidad, etc., además, se desecha el criterio de que la organización debe abstenerse cuando el asunto sea interno de acuerdo con el Derecho Internacional.

Sin embargo, quedó consignado en la Carta que, tratándose de cuestiones que pongan en peligro la paz y la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad está facultado para intervenir no pudiendo la jurisdicción interna constituir una excepción u obstáculo para que dicho órgano ponga en práctica las medidas adecuadas para mantener la paz y la seguridad internacionales.

#### E.- MIEMBROS ORIGINARIOS Y MIEMBROS POSTERIORMENTE ADMITIDOS.

La carta de la O.N.U. distingue entre los miembros originarios y los miembros posteriormente admitidos. Son miembros originarios de acuerdo con el Artículo 3o. los Estados que habiendo participado en la Conferencia de --



las Naciones Unidas sobre una Organización Internacional celebrada en San Francisco en 1945, o que habiendo firmado previamente la declaración de las Naciones Unidas, el 4o. de enero de 1942, hayan suscrito y ratificado la Carta de acuerdo con lo establecido en el Artículo 110 de la misma.

Son miembros no originarios o posteriormente admitidos aquellos que aceptaron y ratificaron la Carta con -- posterioridad a dicha fecha, habiendo previamente llenado los requisitos establecidos por el Artículo 4o. de la Carta.

Los miembros originarios son:

Arabia Saudita, Argentina, Australia, BÉlgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Dinamarca, Ecuador, Egipto, Estados Unidos, Etiopía, Filipinas, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Iraq, Irán, - Líbano, Liberia, Luxemburgo, México, Nicaragua, Norúega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, República Dominicana, Rusia Blanca, El Salvador, Siria, Sudáfrica, Turquía, Ucrania, Unión Soviética, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia.

Los miembros no originarios hasta el año de 1970 son:

Afganistán, 1946; Albania, 1955; Algeria, 1962; Austria, 1955; Barbados, 1966; Botswana, 1966; Bulgaria, -- 1955; Burma, 1948; Burundi, 1962; Comboya, 1955; Camerún, 1960; República Centro Africana, 1960; Ceylán, 1955; Chad 1960; Congo (Brazzville), 1960; Congo, (Leopoldville), -- 1960; Chipre, 1960; Dahomey, 1960; Finlandia, 1955; Gabón 1960; Ghana, 1957; Gambia, 1965; Guyana, 1965; Guinea, --

1958; Hungría, 1955; Islandia, 1946; Indonesia, 1950; Irlanda, 1955; Islas Maldivas, 1965; Israel, 1949; Italia, 1955; Costa de Marfil, 1960; Jamaica, 1962; Japón, 1956; Jordania, 1955; Kenya, 1963; Kuwait, 1963; Laos, 1955; Lesotho, 1966; Libia, 1955; Madagascar, 1960; Malawi, 1964; Malaya, 1957; Mali, 1960; Malta, 1964; Mauritania, 1961; Mongolia, 1961; Marruecos, 1956; Nepal, 1955; Niger, 1962; Nigeria, 1960; Portugal, 1955; Rumania, 1955; Ruanda, 1962; Senegal, 1960; Sierra Leona, 1961; Singapur, 1965; Somalia, 1961; España, 1955; Sudán, 1956; Suecia, 1946; -- Tanganyika, 1961; Tailandia, 1946; Togo, 1960; Trinidad-Tobago, 1962; Tunisia, 1956; Uganda, 1962; Alto Volta, -- 1960; Yemen, 1947; Zambia, 1964; Zanzíbar, 1963; (Tanzania, que no aparece en esta lista, se formó con la unión de Tanganyika y Zanzíbar, en 1964).

Durante la Conferencia de San Francisco, algunos países latinoamericanos principalmente México y el Uruguay, sostuvieron la tesis de que la Organización que se creara debería tener carácter universal desde el principio.

#### F.- POSICION DE MEXICO EN RELACION CON EL PROBLEMA DE LA ADMISION DE NUEVOS MIEMBROS.

México, en los "Comentarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores a las Propuestas de Dumbarton Oaks", el año de 1945, criticó la fórmula del proyecto de dicha conferencia, que reproducía el contenido de la Declaración de Moscú, de 30 de octubre de 1943, que limitaba el ingreso a la Organización sólo a los Estados amantes de la paz, en virtud de que consideraba que la creación de un sistema selectivo de ingreso entrañaba peligros muy serios para que la Organización Internacional cumpliera sus fines.

Por tanto, propuso, que se permitiera el ingreso ----

irrestringido a todos los Estados, Dominios y Colonias, que se gobernarán libremente, sin que tuvieran que llenar requisitos para lograr su admisión, con esto se daría un verdadero carácter universal al Organismo. Además, en los comentarios citados, México, indicó que la Organización debería siempre comprender a todos los Estados existentes, y que, la Carta no debía contener disposiciones acerca de la exclusión o retiro voluntario de ningún Estado. Aún llegó a sugerir con el objeto de apuntalar más el principio de universalidad que, las cuestiones transitorias del capítulo XII del Proyecto, referentes a las relaciones entre vencedores y vencidos en la pasada contienda, figuraran en un protocolo aparte, a efecto de que la Carta, no diera la impresión de que discriminaba a algún Estado, por ello consideró que debía darse a la Organización el nombre de Unión Permanente de Naciones, dado que el nombre de Naciones Unidas se había identificado durante la guerra con la coalición de Estados vencedores. La única excepción que establecía México, se refería a los Estados que por su escasa extensión territorial no estuvieran en aptitud de asumir las obligaciones estipuladas en la Carta, éstos no tendrían obligación de ser miembros de la O.N.U. (ejemplo: San Marino,; Andorra, Mónaco, etc).

Pero México, en la "Síntesis de las Observaciones -- Esenciales al Proyecto de Dumbarton Oaks", cambia de dirección y acepta la limitación de que sólo, en vez de todos, pertenecieran a la Organización los Estados amantes de la paz, haciendo la salvedad de que debería procurarse que a su debido tiempo el Organismo englobara a todos los Miembros de la Comunidad de las Naciones, sin que ningún Estado pudiera permanecer legítimamente fuera de él.

El Artículo 4o. de la Carta estableció cinco condiciones necesarias para que un Estado solicitante pudiera ser admitido:

- 1a.)- Ser un Estado.
- 2a.)- Ser amante de la paz.
- 3a.)- Aceptar las obligaciones de la Carta.
- 4a.)- Ser capaz de cumplir dichas obligaciones.
- 5a.)- Estar dispuesto a hacerlo.

La admisión de los solicitantes se realiza por decisión de la Asamblea General si una mayoría de 2/3 está de acuerdo y siempre a recomendación del Consejo de Seguridad.

#### G.- ANALISIS INTROSPECTIVO DEL ARTICULO 4o. DE LA CARTA DE LA O.N.U.

El Artículo 4o. de la Carta establece genéricamente - los requisitos de ingreso a la Organización, por tanto, y por interesar a nuestro trabajo, habremos de hacer un análisis del contenido de dichos requisitos.

En primer lugar, ¿que significa Estado amante de la - paz?, este concepto es muy subjetivo por lo que puede ser objeto de múltiples interpretaciones. Desde luego, cabe suponer que todos los Estados, desean vivir en paz a efecto, de continuar su desarrollo o lograr su felicidad y el cumplimiento de sus fines, pero, en ocasiones los gobiernos realizan actos que pueden dar lugar al nacimiento de conflictos, debe recordarse por ejemplo, que algunos años atrás los gobiernos fascistas utilizaron la guerra como - instrumento de política nacional, por ello tal vez, es de creerse que en San Francisco quizá muchos de los delegados a la Conferencia tenían en mente el recuerdo del último holocausto mundial y de sus consecuencias y lo habrán asociado con el concepto del Estado no amante de la paz. Sin duda que este término debe haber surgido merced al ambiente político de la época.

Además, a dicho término puede dársele una interpretación más amplia, es decir, identificársele con la noción de Estado democrático, de manera que un Estado amante de la paz será aquel que tenga un gobierno democrático, donde exista efectiva división de poderes, pluripartidismo, y se respeten los derechos del hombre.

Aún más, podría considerarse también como Estado amante de la paz a aquel que goza de tranquilidad interior en virtud de una adecuada forma de gobierno y que, en el campo de las relaciones internacionales actúa de manera pacífica y amistosa.

En definitiva, no es posible aplicar al término Estado amante de la paz un sentido preciso y único, por lo -- que fué necesario que en San Francisco se acordara que la Asamblea General y el Consejo de Seguridad tendrían poder para calificar que factores concretos debían concurrir para que un Estado solicitante pudiera ser considerado como amante de la paz.

Ahora bien, dada la vaguedad del término debe concluirse que, para los efectos de la admisión de nuevos miembros, un Estado amante de la paz es aquel al cual conceden discrecionalmente tal carácter, conforme a sus respectivos procedimientos de votación tanto el Consejo de Seguridad como la Asamblea General.

Respecto de los dos requisitos siguientes que establece el Artículo 4o. no existe problema toda vez que, por su naturaleza, estos se cumplen mediante una manifestación formal de voluntad de los Estados en el sentido exigido por la Carta.

El último requisito exigido por la Carta de la Organización puede ser satisfecho con sólo hacer un estudio pre

vio acerca de la capacidad del Estado solicitante para de terminar si se encuentra apto para cumplir con las obliga ciones que le impone su condición de miembro, tomando en cuenta su extensión territorial, su población y su solvenu cia económica, considerando incapaces a los Estados muy - pequeños o muy poco poblados, ellos podrían ser, por ejem plo: Andorra, Mónaco, Lichtenstein, San Marino, etc.

En la práctica la admisión de los Estados obedece más a razones de tipo político que jurídicas dado que son la Asamblea General y el Consejo de Seguridad quienes otór-- gan su consentimiento sin tomar en consideración el crite rio de la Corte Internacional de Justicia, además, aún a pesar de que un Estado logre de la Asamblea General el vo to afirmativo para su admisión, si un miembro permanente del Consejo de Seguridad no está de acuerdo se anula la - decisión de la Asamblea.

Por ejemplo, en 1947, la Asamblea General determinó - que Irlanda, Portugal, Jordania, Italia y Finlandia eran todos Estados amantes de la paz y que, por tanto, debían ser admitidos como miembros. Lo mismo expresó de Aus--- tria. Pero debido al voto negativo de un miembro permanente del Consejo de Seguridad (la U.R.S.S.), fallaron - en obtener la recomendación de este órgano.

Las solicitudes de Albania, la República popular de Mongolia, Hungría, Rumanía y Bulgaria fueron estudiadas por el Consejo de Seguridad al mismo tiempo pero no lo-- graron obtener la necesaria calificación mayoritaria. No fue sino hasta 1955 cuando se admitió a los primeros Es-- tados reconociéndoles su calidad de amantes de la paz, - según resolución de la Asamblea General.

#### H.- OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS.

La igualdad soberana de los Estados miembros es la -

base de la Organización, pero, dichos Estados, están sujetos a un tratado multilateral que genera obligaciones y derechos al mismo tiempo, estos principios están contenidos en el Artículo 20. de la Carta de la Organización y su existencia es básica para lograr el éxito permanente de las Naciones Unidas.

Por su importancia, tres principios merecen ser mencionados:

1o.- Obligación de los Estados miembros de resolver las disputas internacionales por medios pacíficos para que la paz, la justicia y la seguridad internacionales no se vean amenazadas.

2o.- Relacionado con el primer punto, este segundo principio establece la obligación de que todos los miembros de la Organización deben abstenerse de utilizar la amenaza o la fuerza en sus relaciones internacionales.

3o.- Para el mantenimiento de la paz, la obligación correlativa de los miembros es la de prestar a la Organización toda clase de ayuda cuando ésta lleve a cabo alguna acción que establezca la Carta, y, abstenerse de colaborar con cualquier Estado contra el cual las Naciones Unidas hayan tomado medidas preventivas o coercitivas.

De menor importancia son las siguientes obligaciones que se hallan dispersas en el texto de la Carta de la Organización: a).- Obligación de los miembros de cumplir de buena fé los compromisos contraídos de conformidad con la Carta; b).- aceptar las disposiciones que hayan surgido de la voluntad mayoritaria de los miembros de la O.N.U.; c).- respetar los derechos de los demás miembros; d).- cubrir oportunamente la cuota que le corresponde a cada miembro por concepto de gastos de la Organización; e).-el

deber residual y la responsabilidad de los miembros para, mantener la paz y la seguridad internacionales, cuando - el Consejo de Seguridad por falta de unanimidad no pueda cumplir con su principal responsabilidad.

Veamos ahora cuales son los derechos de que gozan -- los miembros de las Naciones Unidas.

En primer lugar, la Carta reconoce que cada Estado - miembro goza del derecho de legítima defensa individual o colectiva cuando sea víctima de algún ataque armado, - este derecho se encuentra consignado en el Artículo 51 - de la propia Carta; en segundo lugar, los miembros están autorizados para traer ante el Consejo de Seguridad si-- tuaciones que constituyan amenazas a la paz o a la segu-- ridad internacionales, este derecho se extiende además - a los Estados no miembros siempre que acepten los térmi-- nos del Artículo 35 de la Carta; en tercer lugar, los -- miembros tienen el derecho inherente de comportarse como Estados soberanos, pudiendo asimismo, interpretar la Car-- ta unilateralmente por cuanto se refiere a la cuestión - de las obligaciones a su cargo e inclusive, el de ser -- protegido como consecuencia de ser parte de la minoría.

Desde luego que, si observamos la Carta de las Nacio-- nes Unidas desde un punto de vista técnico, veremos que esta es objetable dado que enumera sin discriminar y en un mismo artículo, principios rectores de la Organiza--- ción y deberes de los Estados. Desde otro punto de vis-- ta la objeción es aún más seria que la anterior porque, por una parte, no enumera los derechos de los Estados, y por otra, la lista de deberes a cargo de los Estados es muy incompleta.

#### I.- FIN DE LA CALIDAD DE MIEMBRO DE LA ORGANIZACION.

La Carta de las Naciones Unidas no prevee la retirada



de un miembro de la Organización. Pero la Comisión I de la Conferencia de San Francisco redactó a este respecto la siguiente resolución; que si bien no fue recogida por la Carta, lo fue en el protocolo de la Conferencia.

"La Comisión es de opinión que la Carta no debe permitir ni prohibir expresamente la retirada de la Organización. La Comisión considera que el supremo deber de los miembros será continuar su cooperación con la Organización. Pero sin embargo, si un miembro se cree obligado a retirarse, por circunstancias extraordinarias, no es intención de la Comisión obligar a dicho miembro a -- continuar su cooperación con el Organismo. De igual manera, ningún miembro será obligado a permanecer en la Organización si sus derechos o deberes fueren alterados -- por una revisión de la Carta, a la cual no hubiere accedido, o cuando un proyecto de revisión, debidamente aceptado por la mayoría necesaria de la Asamblea General, o de una Conferencia General, no lograrse reunir las ratificaciones indispensables para entrar en vigor".

De ello resulta que un miembro que ya no participa - activamente en las tareas encomendadas a la Organización, sólo puede ser sancionado por su pasividad con la expulsión de la misma (Art. 60.). De esta manera, aún cuando fuere imposible la retirada de la Organización, cualquier Estado miembro podría provocar su expulsión con sólo asumir una actitud pasiva.

La expulsión de un miembro puede ser llevada a cabo por la Asamblea General si una mayoría de 2/3 de los miembros presentes y votantes se decide por la expulsión, a propuesta del Consejo de Seguridad y cuando un miembro ha ya violado persistentemente los principios establecidos - en la Carta. Esto hace casi imposible la exclusión de -- uno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad,

porque su voto negativo (veto), puede paralizar cualquier decisión del Consejo (Art. 27 párrafo 3o.). Por la misma razón, tal exclusión tampoco sería posible a través de -- una modificación de la Carta y si únicamente con la creación de una nueva Organización por los demás miembros.

Por otra parte, el Artículo 5o. de la Carta permite -- una suspensión provisional en el ejercicio de los dere-- chos inherentes a la calidad de miembro, decretada por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad, cuando un miembro haya sido objeto de una acción preveni va o coercitiva por parte del Consejo de Seguridad. Tam-- poco dicha suspensión es aplicable a los miembros perma-- nentes del Consejo de Seguridad, porque contra ellos las Naciones Unidas no pueden adoptar medidas coercitivas. En cambio, un miembro objeto de tal suspensión podría ser re puesto en sus derechos por la sola decisión del Consejo - de Seguridad.

C A P I T U L O      S E G U N D O

LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE  
LAS NACIONES UNIDAS.

S U M A R I O

ASAMBLEA GENERAL.

XV.- Su integración.

XVI.- Funciones y poderes.

XVII.- Procedimiento de votación.  
Artículo 18 de la Carta.

XVIII.- Las recomendaciones, su valor jurídico,  
político y su eficacia.

## ASAMBLEA GENERAL.

## XV.- SU INTEGRACION.

La Asamblea General, es el órgano central de las Naciones Unidas y el único en el cual están representados todos los miembros, de aquí que, esté integrada por el total de los representantes de los Estados que forman la Organización Mundial.

Tiene poderes y ejerce funciones con respecto a los demás órganos de las Naciones Unidas; elige por sí misma o con el Consejo de Seguridad a algunos de los miembros de otros órganos; teniendo derecho a discutir cualquier clase de asuntos dentro del alcance de la Carta.

El Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Secretaría General, están obligados a rendir informes anuales y especiales sobre su actuación a la Asamblea, la cual los discute y hace recomendaciones respecto a ellos cuando el caso lo requiera, de ese modo revisa y orienta las actividades de toda la Organización. Asimismo, aprueba el presupuesto y las contribuciones de los Estados miembros.

Sus decisiones, toman la forma de recomendaciones a los Estados que integran la Organización, a los demás órganos y a los Organismos Especializados vinculados a las Naciones Unidas.

## XVI.- FUNCIONES Y PODERES.

Las funciones y los poderes de la Asamblea General, pueden agruparse de la manera siguiente:

1o.- Mantenimiento de la paz y la Seguridad Internacio-

nales.

A pesar de que la responsabilidad respecto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, inclusive la formulación de planes para la regulación de los armamentos, recae primordialmente sobre el Consejo de Seguridad, la Asamblea, puede someter a estudio y hacer consideraciones respecto de los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluyendo los principios que rigen el desarme y la regulación de armamentos; pudiendo, en los casos que considere necesario, hacer recomendaciones respecto de tales principios a los miembros o al Consejo de Seguridad.

Tiene autoridad para discutir toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que presente a su consideración cualquier miembro, o el Consejo de Seguridad, o un Estado no miembro de la Organización que haya aceptado las obligaciones de arreglo pacífico de conflictos previstas en la Carta, teniendo facultades para hacer recomendaciones acerca de tales cuestiones a los demás órganos, con excepción de asuntos en los cuales esté interviniendo directamente el Consejo de Seguridad.

Puede recomendar asimismo, el empleo de medidas que tiendan al arreglo pacífico de cualquier situación, sin importar su origen, que a juicio de ella pueda perjudicar el bienestar general a las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación a los principios y propósitos de las Naciones Unidas, siempre que de ellas no se esté ocupando el Consejo de Seguridad.

La Asamblea, en consonancia con lo establecido por -

la Carta, promueve estudios y hace recomendaciones para fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y su codificación.

#### 2o.- Cooperación Internacional Económica y Social.

La Asamblea General, y bajo su autoridad el Consejo Económico y Social, ejerce las funciones y facultades que le confiere la Organización Internacional respecto a la cooperación económica y social entre todas las naciones.

Los acuerdos negociados por dicho Consejo para vincular a las Naciones Unidas a los Organismos Intergubernamentales Especializados en los ramos económico, social, cultural y sanitario, deben ser aprobados previamente por la Asamblea, y ésta, hace recomendaciones para la coordinación de los programas de acción y de las actividades de dichos Organismos Especializados.

#### 3o.- Consejo de Administración Fiduciaria.

La Asamblea General, con asistencia del Consejo de Administración Fiduciaria, vigila y atiende todos los asuntos relacionados con el manejo de los asuntos de los territorios en fideicomiso no calificados de estratégicos, aprueba los términos de los acuerdos sobre administración fiduciaria y sus modificaciones o enmiendas.

#### 4o.- Información sobre Territorios no Autónomos.

La Asamblea General, considera los resúmenes y análisis hechos por el Secretario General de las informaciones transmitidas por los Estados miembros que administran territorios no autónomos que no se hallan colocado dentro del régimen de administración fiduciaria, a este efecto -

se asesora de una comisión especial nombrada por ella -- misma.

#### 50.- Facultades sobre presupuesto.

La Asamblea General administra los fondos de la Organización, para lo cual, considera y aprueba el presupuesto, y prorratea los gastos entre todos los Estados miembros, estando facultada para examinar los presupuestos administrativos de los organismos especializados y a hacer recomendaciones a éstos.

### XVII.- PROCEDIMIENTO DE VOTACION ARTICULO 18 DE LA CARTA.

La Carta de las Naciones Unidas previene que cada miembro de la Organización tiene derecho a un voto en el seno de la Asamblea General.

Las decisiones sobre cuestiones importantes se toman por mayoría de dos terceras partes de los miembros presentes y votantes.

Según las define la Carta, las cuestiones importantes comprenden:

a).- Las recomendaciones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

b).- La elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad.

c).- La elección de los miembros del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria.

d).- La admisión, expulsión, suspensión de derechos y

privilegios de los Estados miembros.

e).- Las cuestiones relativas al funcionamiento del régimen de Administración Fiduciaria.

f).- Las cuestiones presupuestarias.

Otras cuestiones, inclusive la de resolver que otros asuntos han de decidirse por mayoría de dos terceras partes, se resuelven por simple mayoría de los miembros presentes y votantes.

Si por alguna circunstancia un miembro cae en mora en el pago de sus cuotas, para sufragar los gastos de la Organización, pierde su derecho a voto en la Asamblea cuando la suma adeudada sea igual o superior al total de las cuentas correspondientes a los dos años anteriores completos. Pero la Asamblea puede permitir que dicho miembro vote si llega a la conclusión de que dicha mora se debe a circunstancias ajenas a su voluntad.

#### PERIODOS DE SESIONES.

La Asamblea inaugura su período ordinario de sesiones el tercer martes del mes de septiembre de cada año. Pero puede ser convocada a sesiones extraordinarias a solicitud del Consejo de Seguridad o de la mayoría de los Estados miembros, o de un Estado miembro con anuencia de la mayoría.

Si el Consejo de Seguridad, debido a la falta de unanimidad de sus miembros permanentes dejara de actuar en un caso de amenaza a la paz, quebrantamiento de la misma o acto de agresión, la Asamblea podrá ser convocada para que celebre sesiones extraordinarias dentro de las 24 horas siguientes, si así lo solicita el Consejo de Seguridad por -



mayoría de nueve de sus miembros o si lo solicita la mayoría de los Estados miembros de las Naciones Unidas.

#### ORGANIZACION.

La Asamblea General elabora su propio reglamento, y elige al presidente y los vice-presidentes para cada período de sesiones; estando facultada para crear los órganos subsidiarios que estime necesarios.

La mayor parte del trabajo de la Asamblea se realiza a través de comisiones creadas al efecto, existiendo cuatro clases de ellas:

- a) COMISIONES PRINCIPALES.
- b) COMISIONES DE PROCEDIMIENTO.
- c) COMISIONES PERMANENTES.
- d) COMISIONES AD-HOC.

#### COMISIONES PRINCIPALES.

Estas comisiones consideran los puntos del programa remitido a ellas por la Asamblea y redactan recomendaciones para ser presentadas en las sesiones plenarias. Cada miembro tiene derecho a estar representado en cada una de las Comisiones Principales, siendo éstas las siguientes:

1a.- Comisión: Asuntos Políticos y de Seguridad, incluyendo los relativos a la reglamentación de armamentos.

2a.- Comisión: Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales.

3a.- Comisión: Asuntos Económicos y Financieros.

4a.- Comisión: Administración Fiduciaria, incluyendo -

los Territorios no Autónomos.

5a.- Comisión: Asuntos Administrativos y de Presupuestos.

6a. Comisión: Asuntos Jurídicos.

Durante todos los períodos de sesiones, a partir del segundo, la Asamblea ha establecido también una Comisión Política Ad-Hoc, que computa con la Primera Comisión el examen de los temas políticos que figuren en el programa.

#### COMISIONES DE PROCEDIMIENTO.

Se ocupan de la organización y manejo de los asuntos de la Asamblea, estas son:

a).- Mesa de la Asamblea, constituida por catorce miembros: el Presidente y los siete Vicepresidentes de la Asamblea y los Presidentes de las seis Comisiones Principales.

b).- Comisión de Verificación de Poderes, formada por nueve miembros.

#### COMISIONES PERMANENTES.

Se ocupan del estudio de cuestiones administrativas y financieras. El reglamento de la Asamblea establece dos de ellas:

a).- Comisión Consultiva de Asuntos Administrativos y de Presupuesto, que consta de nueve miembros.

b).- Comisión de Cuotas, que está formada por diez miembros.

Existen además, los llamados Cuerpos Permanentes, - ellos son:

1.- Junta de Auditores, constituida por tres miembros.

2.- Comisión de Inversiones, formada por tres miembros.

3.- Comité de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, formada por tres miembros.

#### COMISIONES ESPECIALES.

La Asamblea General o cualquiera de sus Comisiones - pueden designar Comisiones o Comités para fines especiales, como por ejemplo:

Comisión de las Naciones Unidas para la Unificación y Rehabilitación de Corea.

Organismo de las Naciones Unidas para la reconstrucción de Corea.

Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina.

Organismo de Obras Públicas y Socorro a los refugiados de Palestina en el Cercano Oriente.

Comisión Especial encargada de examinar la información transmitida en virtud de lo establecido en el inciso e) del Artículo 73 de la Carta, relativo a los territorios no autónomos.

Comisión Consultiva de la Sede.

Comisión de medidas colectivas,  
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas -  
para los Refugiados.

#### COMISION INTERINA.

Esta Comisión llamada también la Pequeña Asamblea, --  
fué creada originalmente por la Asamblea en el año de --  
1947 por un período experimental de un año.

Como órgano subsidiario de la Asamblea, su función -  
es ayudarla en el desempeño de sus funciones. Cada Esta-  
do miembro tiene derecho a nombrar en ella un representan-  
te, pero, Checoslovaquia, Polonia, Bielorrusia, Ucrania,  
Rusia y Yugoslavia, no han formado parte de ella.

En el año de 1948, la Asamblea General decidió que la  
Comisión Interina siguiera funcionando un año más, y en  
1949, la confirmó por un plazo indefinido, atribuyéndole  
el derecho de reunirse durante los períodos de receso de  
la Asamblea.

Existe otro órgano subsidiario de la Asamblea, con ca-  
rácter permanente, denominado Comisión de Derecho Interna-  
cional, compuesto de quince miembros, encargada de fomen-  
tar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y  
su codificación, sus miembros son elegidos por la Asam-  
blea, por un período de tres años, y no actúan como repre-  
sentantes de los gobiernos sino en su condición personal  
de expertos.

La Comisión de Observación de la Paz, integrada por -  
catorce miembros, es otro de los órganos subsidiarios de  
la Asamblea General.

Las facultades de que fue dotada la Asamblea General

por la Carta de la Organización son mayores que las que -  
previó el proyecto de Dumbarton Oaks, ello se debió a la  
insistencia de las Pequeñas Potencias y al apoyo de los -  
Estados Unidos y la Unión Soviética en la Conferencia de  
San Francisco, para dar a la Asamblea el derecho de discu-  
tir y hacer recomendaciones sobre cualquier cuestión, con  
las limitaciones impuestas por la propia Carta.

Desde luego que las facultades que se otorgaron en -  
San Francisco a la Asamblea, no colmaron las aspiraciones  
de las Pequeñas y Medianas Potencias. México, entre ---  
otros, tenía una idea distinta respecto a cuales debían  
ser las facultades de la Asamblea, al efecto, elaboró un  
proyecto cuyo contenido es el siguiente:

1.- Tanto la Asamblea General como el Consejo de Se-  
guridad tienen competencia sobre todos los problemas que  
afecten o puedan afectar la independencia política y la  
integridad territorial de todas las naciones, la seguri-  
dad colectiva o el bienestar general de los miembros de  
la Unión Permanente de Naciones.<sup>25</sup>

2.- El Consejo de Seguridad examinará las cuestiones  
a que se refiere el punto anterior, a solicitud de cual-  
quier miembro de la U.P.N. y sus resoluciones serán obli-  
gatorias para todos los miembros de la misma, salvo la -  
excepción a que se refiere el punto siguiente.

3.- No obstante lo indicado en el punto anterior, la  
Asamblea General, a solicitud de la mitad más uno de los  
miembros de la U.P.N. examinará cualquier resolución ---

25.- En las modificaciones propuestas por la Cancillería  
Mexicana al proyecto de Dumbarton Oaks, se recomen-  
daba el cambio de denominación al Organismo Interna-  
cional próximo a crearse por la de "Unión Permanen-  
te de Naciones". Ver pp. 65-66.

aprobada por el Consejo, la que tendrá definitivamente -- fuerza obligatoria si la aprueban las tres cuartas partes de las delegaciones presentes en la Asamblea, y siempre que, dentro de esas tres cuartas partes, figuren los votos de todos los miembros del Consejo de Seguridad.

De los anteriores puntos se desprende que, México -- proponía que la Asamblea y el Consejo tuvieran facultades concurrentes, aún en lo referente a la facultad de -- tomar medidas coercitivas para mantener o restaurar la -- paz, y, en cierto modo subordinando al Consejo de Seguridad a la autoridad de la Asamblea que se convertía en el órgano supremo de la Organización.

Todas las enmiendas mexicanas y las expuestas por -- otros países fracasaron pues la conferencia los rechazó, incluyendo aquellas que versaban únicamente sobre la posibilidad de que la Asamblea aprobara o desaprobara los informes anuales del Consejo de Seguridad, pues se dijo que ello convertiría al Consejo de Seguridad en un órgano subsidiario de la Asamblea que alteraría el equilibrio de funciones establecido.

#### XVIII.- LAS RECOMENDACIONES, SU VALOR JURIDICO, POLITICO Y SU EFICACIA.

En la Conferencia de San Francisco, fueron desechadas todas las iniciativas presentadas tendientes a otorgar facultades a la Asamblea General para dictar normas de Derecho Internacional que serían obligatorias para todos los miembros, una vez que fueran aprobadas por el voto mayoritario del Consejo de Seguridad. Era de todos sabido que dentro del marco de la Carta, las resoluciones tomadas por la Asamblea General no obligarían a nadie, serían simples recomendaciones.

Ahora bien, se ha dicho que, las resoluciones constituyen la manifestación formal de opinión de los organismos internacionales y expresión final de su parecer, y -- que son además, el vehículo normal para realizar sus fines y representan la culminación de un proceso deliberante y decisorio.<sup>26</sup>

La palabra resolución implica por igual una orden, -- una simple invitación o una variedad de formas intermedias; puede referirse a asuntos de carácter político o -- simplemente técnicos. Puede expresar normas de Derecho Internacional o ser solamente un acto administrativo. Puede ser dirigida a órganos del mismo sistema, a otro organismo internacional, a todos o a algún Estado en particular.

De manera que, sólo por interesar a nuestro estudio, -- hablaremos de aquellas decisiones que signifiquen algo más que una simple invitación emitida por el órgano facultado por la Carta y que impliquen para aquel a quien van dirigidas la obligación de realizar la conducta señalada o solicitada.

En virtud de la estructura del orden internacional, -- fundado en el concepto de igualdad soberana de los Estados y a la imperiosa necesidad de requerir siempre y en cada caso particular de la cooperación voluntaria de los miembros para el cumplimiento de las obligaciones internacionales, es lógico que la manera normal y típica de expresión sea la recomendación.

Para Malintoppi, la recomendación "...es la manifestación de un deseo dirigido a solicitar de su destinatario la realización de un comportamiento determinado. A dife-

26.- Castañeda, Jorge, Valor Jurídico de las Resoluciones de las Naciones Unidas, El Colegio de México, 1967, p. 1.

rencia de otras manifestaciones de deseos susceptibles de externarse en la esfera internacional, la decisión ejecutiva es la manifestación de un deseo jurídicamente relevante, porque ha sido tomado en consideración por una norma jurídica." <sup>27</sup>

Generalmente es reconocido que las recomendaciones ordinarias carecen de sanción en sentido jurídico. Su valor o fuerza es político o moral. Pero, la distinción sin embargo, no es clara. Teóricamente puede distinguirse entre sanción en sentido técnico, dirigida al cumplimiento de verdaderas obligaciones jurídicas preexistentes y una presión encaminada a la realización de una conducta no obligatoria pero estimada deseable y recomendada como tal por un organismo internacional. Pero, resulta que los medios de presión que emplean los organismos internacionales para lograr el cumplimiento de una obligación política, no obligatoria, son los mismos que se usan con el carácter de sanción para imponer el cumplimiento de obligaciones jurídicas.

Es importante hacer notar que las medidas coercitivas de que se valen las Naciones Unidas no tienen carácter punitivo, es decir, no son sanciones en sentido formal, esto es, no son el acompañamiento obligado a toda reacción colectiva contra la violación de la Carta por un Estado miembro. Sin embargo, idénticas medidas coercitivas pueden constitucionalmente utilizarse para alcanzar algún objetivo político perseguido por la Organización, tal puede ser el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a pesar de que ello no signifique un castigo a la conducta antijurídica de un miembro.

Ahora bien, tanto las decisiones ejecutivas como las

27.- A. Malintoppi, *Le Raccomendazioni Internazionali*, - Milán, 1958, p. 371.



recomendaciones, muy frecuentemente llevan aparejada su propia sanción contenida en el lenguaje que se emplea, el objetivo perseguido por la Organización al utilizar ciertas formas de expresión, al reiterar resoluciones anteriores, o al ejercer presión política sobre algún miembro, es básicamente el mismo que persiguen al sancionar a otro, es decir, provocar una reacción condenatoria por parte de la opinión pública mundial a efecto de lograr la adopción de cierta conducta.

Las medidas colectivas previstas por la Carta de las Naciones Unidas, son de dos clases: a).- Las que no implican el uso de la fuerza armada, contenidas en el Artículo 41 y, b).- Las que sugieren el uso de la fuerza armada -- que prevee el Artículo 42. Ambas tienen carácter obligatorio según el Artículo 39 en relación con el 25.

El ejemplo más claro e importante en el cual las Naciones Unidas toman resoluciones obligatorias, se manifiesta en las decisiones que adopta el Consejo de Seguridad en términos del Artículo 25 de la Carta. Los miembros de la Organización, en la Conferencia de San Francisco convinieron en aceptar y cumplir estas decisiones. Su fuerza obligatoria es clara toda vez que proviene directamente de la Carta.

Efecto jurídico de las recomendaciones.- Con el objeto de puntualizar cual es el efecto jurídico de las recomendaciones de la Asamblea General, es del todo necesario establecer la diferencia entre las recomendaciones de eficacia interna y las de eficacia externa. Las primeras -- versan sobre cuestiones de carácter administrativo propia mente dichas, financieras o presupuestales, y, por tanto, irrelevantes para nuestro estudio. Por el contrario, las resoluciones de eficacia externa se dirigen preferentemente a los Estados, sean o no miembros de la Organización -

o a otras organizaciones internacionales e incluso a ---  
otros órganos de las Naciones Unidas.

Estas resoluciones, en principio, carecen de obligato-  
riedad, son meras recomendaciones. Pero, en vista de la  
preponderancia que ha ganado la Asamblea General sobre el  
Consejo de Seguridad, es imprescindible analizarlas.

Respecto de estas recomendaciones externas es posible  
presumir la posibilidad de que los destinatarios de ellas  
establezcan un acuerdo previo para reconocerles un carác-  
ter jurídicamente obligatorio.

Establecida la diferencia, es necesario analizar la -  
actitud que frente a ellas ha tomado el Consejo de Seguri-  
dad.

Cuando se discutió el problema relativo al efecto que  
el Consejo de Seguridad daría a las recomendaciones de la  
Asamblea en relación con el problema de la integración de  
Palestina, el representante de los Estados Unidos de Nor-  
teamérica, hablando en su carácter de Presidente del Con-  
sejo de Seguridad, manifestó:

"Parece resultar de la discusión que la opinión unáni-  
me del Consejo es que debemos aceptar la resolución que -  
nos ha enviado la Asamblea General. En mi opinión, el --  
Consejo no tiene la obligación jurídica de acatar esa re-  
solución. Sin embargo, la cortesía que debe uno de los -  
principales órganos de las Naciones Unidas al otro órgano  
principal, en el cual están representados todos los miem-  
bros parecería hacer imperativo que el Consejo acepte las  
resoluciones de la Asamblea, a menos que tenga razones im-  
portantes y fundamentales para negarse a aceptar una reso-  
lución dirigida por la Asamblea al Consejo."<sup>28</sup>

Según hemos visto a través de esta exposición, las resoluciones de la Asamblea carecen de obligatoriedad y su incumplimiento, por tanto no es ilegal. Pero, lo que si es ilegal, en cambio, es oponerse a ellas por medio de la fuerza, dado que se caería dentro de la prohibición expresa contenida en el párrafo IV del Artículo 2o. de la Carta.

Respecto de las recomendaciones dirigidas a los Estados a efecto de tomar medidas coercitivas en contra de -- otro Estado agresor, diremos que, los libera de la obligación establecida en dicho Artículo, toda vez que los Estados tienen el derecho a la legítima defensa individual o colectiva. Si bien esta recomendación no entraña el deber jurídico de adoptar medidas colectivas, permite o legitima el empleo de las mismas, por otra parte, estas recomendaciones a pesar de su carácter de tales, producen efectos jurídicos de gran importancia en cuanto que dan contenido a ciertas medidas tendientes a terminar con una situación que entraña una amenaza a la paz o a la seguridad del mundo.

En igual forma, las recomendaciones de la Asamblea -- aconsejando el uso de medidas colectivas eficaces para hacer frente a la agresión, de acuerdo con el contenido de la resolución "Acción Unida para la Paz", de 2 de noviembre de 1950, se nutren en lo dispuesto por el párrafo V -- del Artículo 2o. de la Carta, que establece la prohibi-- ción de dar ayuda a un Estado contra el cual se estuviese ejerciendo alguna acción de carácter preventivo o coercitivo por parte de la Organización.

Si bien el incumplimiento de las resoluciones de la -- Asamblea significa la violación de un deber jurídico, es evidente que ello da lugar a discusión y crítica en el se no mismo de la Organización Internacional.

Por otra parte, la Asamblea, tiene el derecho de saber que resultado se ha obtenido con sus recomendaciones, pudiendo incluso censurar a los Estados o a los órganos que no han dado cumplimiento a las mismas. Esto lo dota de una fuerza incuestionable de carácter moral que hace que se le considere como el órgano de la opinión pública mundial, por lo que, sus decisiones tienen más valor persuasivo que vinculatorio; posee lo que se ha dado en llamar el poder de denunciar, de exponer las violaciones a la Carta o a sus propias resoluciones ante la opinión pública del mundo.

El efecto producido por las recomendaciones de la -- Asamblea no es precisamente de orden jurídico en el sentido técnico de la palabra, sino más bien de orden moral y político.

Esto no significa, desde luego, que la recomendación esté desprovista de significación e importancia, y que, el Estado u órgano al cual va dirigida pueda simplemente hacer caso omiso de ella, sino que éste tiene la obligación de examinar de buena fé el asunto al que se refiere la recomendación, pero, claro, sin que ello entrañe para él una verdadera obligación de carácter jurídico.

Ilustremos la cuestión con un ejemplo: La Asamblea General ha recomendado a los Estados miembros que tomen ciertas medidas no militares para inducir a Sudáfrica a abandonar la práctica del apartheid. Estas medidas incluyen la ruptura de relaciones diplomáticas, el cierre de puertos a las embarcaciones sudafricanas, la negociación de permisos de aterrizaje y manejo de pasajeros, la cesación de todo comercio con Sudáfrica, el desaliento de la emigración hacia dicho país y la cesación de intercambios culturales y deportivos. Igualmente el Consejo de Seguridad ha pedido a los Estados que cesen el envío

de armas, municiones y todo tipo de vehículos militares a Sudáfrica.

Estas recomendaciones no obligan legalmente a los Estados a los que se dirigen. En consecuencia, los Estados miembros están obligados a considerarlas de buena fé más no a obederlas. Sib embargo, Lauterpacht,<sup>29</sup> ha observado que: ".En ocasiones propicias, las recomendaciones otorgan una autorización legal a los miembros que ya están decididos a seguir la conducta recomendada, en forma individual o colectiva".

El efecto de tal autorización es el siguiente: El Derecho Internacional consuetudinario permite que los Estados rompan sus relaciones diplomáticas, cierren sus puertos a las embarcaciones extranjeras, nieguen licencias para aterrizar y para el tránsito de pasajeros a los aviones extranjeros, prohiban la emigración, rompan los lazos culturales y deportivos, y dejen de importar y exportar bienes, incluyendo las armas. De manera que bajo el Derecho Internacional consuetudinario no se requiere una autorización de las Naciones Unidas para tomar alguna de estas medidas. Pueden surgir dificultades en el caso de Estados obligados por tratados que regulan el comercio o el tráfico con Sudáfrica. Algunos Estados alegaron estas dificultades en sus respuestas al "Comité de Expertos", --- creado por el Consejo de Seguridad en 1964, para que analizara las medidas que se podrían tomar contra Sudáfrica.

Cuando existen tratados de esta naturaleza, el procedimiento correcto consiste en que el Estado afectado denuncie el tratado antes de imponer sanciones al comercio o al tránsito de personas. Si esto no se hace, ¿podrá -- afirmarse que las recomendaciones que instan a los Estados a romper sus lazos con Sudáfrica liberan a dichos Es-

29.- Lauterpacht, British Yearbook of International Law, p. 132.

tados de sus obligaciones con tal país derivadas de tratados?.

Lauterpacht, dice, que en este sentido las recomendaciones pueden tener el efecto de una autorización legal a los miembros decididos a cumplir con el contenido de la recomendación.

El Artículo 103 de la Carta, es muy claro, y al efecto establece la terminación de las obligaciones derivadas de tratados que estén en conflicto con las obligaciones derivadas de la Carta, textualmente establece:

"En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta".

Concluamos el tema afirmando que, en la práctica la validez del contenido de las recomendaciones es muy relativo toda vez que su cumplimiento se deja al arbitrio de aquel miembro u órgano a quien está dirigida. De aquí que, en múltiples ocasiones se ha dicho que el trabajo de la Asamblea General resulta en gran manera ineficaz por los obstáculos que encuentra para hacer valer y obligatorias sus decisiones.

Actualmente se ha ido abriendo paso la idea de que las recomendaciones deben ser reconocidas como argumentos de peso y de efecto obligatorio, y muy particularmente cuando impliquen la aplicación de los principios de la Carta y de la Ley Internacional si se quiere que la Organización de las Naciones Unidas llegue a ser un instrumento eficaz para lograr la paz y la seguridad del mundo.

## C A P I T U L O   T E R C E R O

EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ORGANIZACION DE  
LAS NACIONES UNIDAS.

## S U M A R I O

- XIX.- Integración.
- XX.- Sus Funciones y Poderes.
- XXI.- Convenios sobre Fuerzas Armadas.
- XXII.- Procedimiento de Votación.
- XXIII.- Organización
- XXIV.- Sus Decisiones.
- XXV.- Modificación del Consejo de Seguridad  
respecto del número de sus miembros.

EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ORGANIZACION DE LAS  
NACIONES UNIDAS.

XIX.- SU INTEGRACION.- El Consejo de Seguridad está integrado por 15 miembros de las Naciones Unidas, de los cuales CHINA, ESTADOS UNIDOS, FRANCIA, LA U.R.S.S. y el REYNO UNIDO, son miembros permanentes. Los otros 10 miembros no permanentes son elegidos por la Asamblea General teniendo en cuenta en primer lugar, su contribución al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, a los demás propósitos de la Organización atendiendo a una equitativa distribución geográfica. Cada miembro no permanente es elegido para formar parte del Consejo por un período de 2 años, no siendo reelegible el cargo para el período inmediato siguiente. Los Estados miembros pueden tener un solo representante dentro de este órgano. Asimismo todo Estado miembro del Organismo Mundial, pero que no lo sea del Consejo de Seguridad puede participar, sin derecho a voto, en los debates de dicho Cuerpo siempre que el Consejo considere que los intereses de ese miembro están siendo afectados de manera especial.

Cualquier Estado, sea o no miembro de las Naciones Unidas, que sea parte en una controversia considerada por el Consejo, puede ser invitado a participar en las discusiones, sin derecho a voto.

XX.- FUNCIONES Y PODERES.- Todos los miembros de las Naciones Unidas al firmar y ratificar la Carta de la Organización aceptaron conferir al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales. Al efecto, convinieron en que el órgano actúe a nombre de ellos, y en aceptar y cumplir sus decisiones.

El Consejo debe actuar de acuerdo con los propósitos -



y los principios de las Naciones Unidas, sus atribuciones se encuentran contenidas en los capítulos VI, VII, VIII y XII de la Carta.

Arreglo pacífico de controversias.- Las partes en -- una controversia, cuya persistencia sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, tratarán antes que nada de buscar una solución adecuada poniendo en práctica cualquiera de los medios de solución pacífica de los conflictos previstos en la Carta, como son, la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales. El Consejo puede instar a las partes en conflicto a que arreglen sus controversias por esos medios.

El Consejo tiene atribuciones para investigar cualquier controversia o situación a fin de determinar si su prolongación puede poner en peligro la paz y la seguridad internacionales. Cualquier problema o situación de esa naturaleza puede ser llevada a la atención del Consejo -- por cualquier miembro de las Naciones Unidas, y también -- por cualquier Estado que no siéndolo, acepte de antemano las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en la Carta.

La Asamblea General y el Secretario de la Organización, pueden llevar a la atención del Consejo las situaciones que a su juicio, pongan en peligro la paz y la seguridad. En cualquier estado en que se encuentre una controversia el Consejo puede intervenir recomendando procedimientos o métodos de ajuste y puede recomendar asimismo, términos de arreglo si estimara que la continuación de la controversia es susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad, si así lo solicitan las partes en un conflito.

Acción preventiva o coercitiva.- El Consejo es el órgano que determina la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la misma, o acto de agresión, pudiendo hacer recomendaciones o decidir que medidas coercitivas - se deben tomar para mantener o restablecer la paz o la seguridad. Antes de hacerlo puede urgir a las partes en -- conflicto que cumplan con las medidas provisionales de - arreglo.

Pero cuando el conflicto toma características graves y se han agotado los medios de solución pacífica, el Consejo puede tomar las medidas coercitivas siguientes:

1a.- Medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada. Puede instar a los miembros a que apliquen medidas tales como la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas o de otros medios de comunicación, así como la ruptura de - relaciones diplomáticas.

2a.- Acción con fuerzas aéreas, marítimas, y terres-tres. El Consejo puede ejercer acciones que comprendan - demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas - por fuerzas militares que le proporcionen los miembros de las Naciones Unidas de acuerdo con la Carta.

El Consejo decide si la acción necesaria para  ejecutar sus decisiones debe estar a cargo de todos o de algunos de los Estados miembros de la Organización. Dicha acción ha de ser ejecutada por los miembros directamente y mediante su intervención en los organismos internaciona--les apropiados de que formen parte.

Los miembros deben prestarse ayuda mutua a efecto de realizar tales medidas, pero si algún Estado, sea o no --

miembro de las Naciones Unidas, tuviere problemas económicos especiales originados por la ejecución de medidas preventivas o coercitivas contra otro Estado, tiene derecho a consultar al Consejo acerca de la solución de esos problemas.

XXI.- CONVENIOS SOBRE FUERZAS ARMADAS.- Los miembros de las Naciones Unidas están comprometidos a poner a disposición del Consejo, cuando éste lo solicite, de conformidad, convenios especiales negociados a 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 la seguridad. Los planes para el empleo de la fuerza armada serán hechos por el Consejo con la ayuda del Comité de Estado Mayor. En tanto entran en vigor dichos convenios, la Carta dispone que China, Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la U.R.S.S. celebren consultas entre sí a fin de acordar la acción conjunta que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad.

Pero, los miembros, en caso de ser atacados pueden hacer uso del derecho de legítima defensa, individual o colectivamente, hasta en tanto el Consejo esté en condiciones de intervenir, sin embargo, deben comunicar a éste las medidas que hayan tomado para repeler o paralizar la agresión y el Consejo adoptará las que sean necesarias.

El Consejo puede promover la solución pacífica de controversias de carácter local a través de acuerdos y de organismos regionales.

Si el caso lo ameritara, el Consejo podrá utilizar dichos acuerdos u organismos regionales para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Debiendo ser los organismos regionales compatibles con los propósitos y principios

de las Naciones Unidas establecidos en la Carta, y en todo tiempo mantendrán informado al Consejo de las actividades emprendidas o proyectadas para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Todas las funciones de las Naciones Unidas que se refieran al régimen de administración fiduciaria y relativas a territorios en fideicomiso clasificados como zonas estratégicas, serán ejercidas por el Consejo de Seguridad.

Con el propósito de promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos de la Organización hacia los armamentos, el Consejo tiene a su cargo la elaboración de planes para la reglamentación de armamentos. En esta función deberá ser auxiliado por el Comité de Estado Mayor y por otros organismos. Los planes para el establecimiento de dicho sistema de reglamentación deberán ser sometidos a la consideración de la Asamblea General.

XXII.- PROCEDIMIENTO DE VOTACION.- Cada miembro del Consejo de Seguridad tiene derecho a un voto y las decisiones sobre cuestiones de procedimiento se toman por el voto afirmativo de nueve miembros, pero las decisiones sobre cuestiones de fondo se toman por el voto afirmativo de nueve miembros, entre los cuales deben estar los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes; un miembro debe abstenerse de votar cuando se tomen decisiones para lograr el arreglo pacífico de una controversia en la cual sea parte.

El Consejo de Seguridad debe funcionar permanentemente, en la sede de la Organización, o en otro lugar que juzgue más apropiado para facilitar sus labores, la Carta le impone asimismo, la obligación de celebrar reuniones -

periódicas en las cuales cada uno de los miembros puede hacerse representar por otro miembro o por otro representante especialmente designado.

XXIII.- ORGANIZACION.- La presidencia del Consejo de Seguridad corresponde cada mes, por turno, a uno de los Estados miembros conforme al orden alfabético inglés. El Consejo elabora su propio reglamento, pudiendo establecer los Organismos subsidiarios que estime necesarios.

Los Organismos subsidiarios del Consejo son: El Comité de Estado Mayor, el Comité de Desarme, el Comité de Expertos y la Comisión de Admisión de Nuevos Miembros. Estos organismos deben presentar informes al Consejo y a la Asamblea General acerca de sus actividades.

A.- EL COMITE DE ESTADO MAYOR.- Está integrado por los jefes de Estado Mayor, o sus representantes, de los miembros permanentes del Consejo. Asesora y asiste a dicho órgano en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del mismo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición, a la reglamentación de armamentos, y al posible desarme. Tiene a su cargo, bajo la autoridad del Consejo, la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición de éste.

B.- LA COMISION DE DESARME.- Esta Comisión fue creada por la Asamblea General el 11 de enero de 1952 y sometida a la autoridad del Consejo de Seguridad, tiene la misma composición que el Consejo, más la adición de Canadá, aún cuando este país no es miembro permanente del Consejo de Seguridad. Dicha comisión reemplazó a las Comisiones de Energía Atómica y de Armamentos de tipo convencional.

A la Comisión de Desarme se encargó la preparación de propuestas destinadas a ser incorporadas en un proyecto de tratado o tratados para la reglamentación, la limitación y la reducción equilibrada de todas las fuerzas armadas y de todos los armamentos, para la eliminación de todas las armas principales utilizables para la destrucción en masa, así como para el control internacional efectivo de la energía atómica, a fin de asegurar la prohibición del uso de las armas atómicas y el empleo de la energía del átomo para fines pacíficos únicamente. La Comisión debe formular planes para el establecimiento, dentro del marco del Consejo de Seguridad, de un órgano u órganos internacionales de control para asegurar el cumplimiento de las disposiciones del tratado o tratados. Deberá establecer, desde el principio, planes para la publicación y la comprobación progresivas y continuas de todos los armamentos y fuerzas armadas existentes.

C.- EL COMITE DE EXPERTOS.- Este Comité estudia y asesora al Consejo sobre su reglamento y sobre otras cuestiones de carácter técnico.

D.- COMISION DE ADMISION DE NUEVOS MIEMBROS.- Esta Comisión examina las solicitudes de Estados que desean ser miembros de la Organización Internacional y que hayan sido sometidas a la consideración del Consejo.

Además, cuando el caso lo requiera el Consejo de Seguridad podrá establecer comisiones y comités ad-hoc.

El Consejo de Seguridad debe presentar informes anuales y especiales a la Asamblea General, pudiendo solicitar la asistencia del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria en el desempeño de labores relacionadas con asuntos políticos, económicos, sociales y culturales en los territorios en fideicomiso -

considerados como zonas estratégicas.

El Consejo y la Asamblea General, en votaciones independientes, eligen a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia, el Consejo puede solicitar de la Corte una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica, si alguna de las partes interesadas en un caso incumple las obligaciones que le incumben por un fallo de la Corte, la otra parte tiene un recurso ante el Consejo, el cual puede, si lo considera necesario, hacer recomendaciones o tomar medidas para ejecutar dicho fallo.

El Consejo recomienda a la Asamblea las condiciones, en que un Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas puede formar parte del Estatuto de la Corte y además, el nombramiento del Secretario General de la Organización Internacional.

#### XXIV.- SUS DECISIONES.

Según hemos dicho, el Consejo de Seguridad es el único órgano de las Naciones Unidas capaz de adoptar decisiones obligatorias para todos los miembros.

En efecto, a tenor del Artículo 25 de la Carta los miembros de la Organización se obligaron a "aceptar y cumplir" dichas resoluciones, cuya obligatoriedad es indiscutible toda vez que derivan directamente de la Carta; su importancia radica en que significan la "instancia suprema de la autoridad de la Organización y constituyen el eje sobre el cual gira toda la mecánica de la seguridad colectiva".<sup>30</sup>

El primer problema que se nos plantea en torno de esta cuestión es el de determinar cual es la naturaleza de estas decisiones.

30.- Ibidem, p. 71.

Los internacionalistas sostienen que el Consejo -- solo puede tomar decisiones obligatorias para los miembros a la luz de los Capítulos VI, VII y VIII de la Carta, que se refieren al arreglo pacífico de controversias, a la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión, y, a los acuerdos regionales, respectivamente.

Además, afirmar que las decisiones que adopta el -- Consejo, relativas al contenido del Capítulo VII, solo -- pueden referirse a las medidas coercitivas para mantener o restablecer la paz, las cuales no lo facultan para tomar decisiones respecto del fondo del asunto.

Sin embargo, en la práctica, el Consejo de Seguridad siempre ha sostenido su autoridad para actuar, con -- efectos obligatorios para los miembros, conforme al Artículo 25, y aún fuera de lo establecido por los Capítulos VI, VII y VIII, en virtud de que dicho Artículo no establece ninguna diferenciación entre los tipos de decisiones que los miembros se obligaron a aceptar y cumplir.<sup>31</sup>

Para ilustrar la cuestión, veamos algunos casos relativos a este asunto:

Cuando el Consejo de Seguridad intervino en el caso del Territorio Libre de Trieste, lo hizo en consecuencia con el Artículo 24 de la Carta, el cual prescribe que -- los miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad -- internacionales, y que, reconocen que el Consejo actúa a su nombre al desempeñar las funciones que le impone aque

31.- Artículo 25.- Los miembros de las Naciones Unidas -- convienen en aceptar y cumplir las decisiones del -- Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta.



lla responsabilidad; además, en el desempeño de dichas funciones, el Consejo deberá proceder de acuerdo con los propósitos y principios de la Organización, estando definidos sus poderes para el desempeño de sus funciones en los Capítulos VI, VII, VIII y XII de la Carta.

La decisión que el Consejo tomó en este caso, puso de manifiesto su autoridad, la cual deviene del Artículo 24, párrafo 1o. y no por referencia necesaria a los poderes específicos a que alude el párrafo 2o. del propio Artículo.

En los casos de Irán e Indonesia, las decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad mostraron también la misma tendencia, particularmente en la cuestión de este último país en la cual demostró su capacidad para emitir resoluciones obligatorias y no meros recomendaciones sobre el fondo del conflicto.

La intervención de las Naciones Unidas en el Congo, realizada merced a cuatro resoluciones del Consejo de Seguridad y otras tantas de la Asamblea General, confirma también el reconocimiento de la autoridad del Consejo de Seguridad.

Tales resoluciones pueden ser consideradas como un conjunto orgánico de disposiciones que se enlazan, se complementan y refuerza, en todas, con la obvia excepción de la primera, los órganos que las adoptaron se preocuparon por confirmar las anteriores.

Desde luego que, algunos aspectos internacionales de las resoluciones, la orden para el retiro de las tropas belgas, la petición imperativa a todos los Estados para que se abstuvieran de intervenir en cualquier acción que pudiera agravar el conflicto y minar la integri

dad territorial e independencia del Congo, caen sin lugar a dudas dentro del marco del Capítulo VII de la Carta.

Pero, otros aspectos también importantes de esta -- operación no puede asegurarse que estuvieran cubiertos -- por los poderes dados al Consejo por el Capítulo VII, ni aún por el VI de la Carta, dado que, no existía propiamente una controversia internacional, sino que se refería a cuestiones internas de dicho país. Las decisiones del Consejo de Seguridad se fundamentan en la competencia general que le otorgan los Artículos 24, párrafo 1o. y 25 de la Carta.

En tales situaciones existe, sin embargo, una relación muy estrecha entre los aspectos puramente internos y la paz internacional que caen dentro de lo establecido por el Capítulo VII de la Carta.

Por último, las decisiones del Consejo de Seguridad respecto de la política del "apartheid" seguida por el -- gobierno de Sudáfrica, se fundan jurídicamente en los po -- deres generales que le otorgan los Artículos 24, párrafo 1o. y 25 de la Carta de la Organización Internacional, y no en los que específicamente le conceden los Capítulos -- VI y VII de la misma, dado que se estableció que existía un estrecho vínculo entre la situación interna de ese -- país y la paz internacional.

De los casos anteriormente expuestos se desprenden las conclusiones siguientes:

a).- Aún cuando el Consejo de Seguridad solo invocó el contenido del Artículo 25 en el caso del Congo, es in -- cuestionable que varias de sus resoluciones pueden ser -- interpretadas jurídicamente como el reconocimiento del --

Consejo de su capacidad legal para tomar decisiones --- obligatorias, con base en el Artículo 25, cuando su acción no pueda ser tomada en consonancia con los Capítulos VI, VII, VIII y XII de la Carta.<sup>32</sup>

b).- Cuando la relación entre la materia de la resolución y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales autoriza ubicar jurídicamente la decisión dentro del marco del Capítulo VII, el Consejo se ha considerado capaz para intervenir con el propósito definido de restaurar o mantener la paz, mediante decisiones que éste ha considerado obligatorias, inclusive al margen de los procedimientos que señala el Capítulo VII, - tales como los previstos en los Artículos 41, 42, 43, - 46 y 47.

Ahora bien, en líneas anteriores se ha hablado acerca de las decisiones del Consejo de Seguridad, es decir, aquellas resoluciones que este órgano adopta, basado en la autoridad que le confiere la Carta, con el propósito de obligar a los miembros.

Pero, la Carta también habla acerca de que el Consejo puede actuar mediante recomendaciones adoptadas tanto dentro del Capítulo VI (Artículos 33, 36, 37 y 38), como dentro del Capítulo VII (Artículo 39 especialmente).

Respecto de estas recomendaciones se dice que, conforme al Artículo 39, no son propiamente recomendaciones sino que tienen un carácter verdaderamente obligatorio, por lo que no pueden ser consideradas como tales - en sentido substancial.

Considerando al Derecho como un orden coercitivo, -

32.- Kelsen, Hans, The Law of The United Nations, New York 1950, p.95

Hans Kelsen<sup>33</sup> nos dice: "para establecer una obligación legal es necesario proveer de una sanción a cierta conducta. Y si se provee de sanción a cierta conducta, la conducta contraria constituye el contenido de la obligación". De manera que lo ordenado por el Consejo de Seguridad --- constituirá una obligación legal si la conducta contraria, o sea el incumplimiento de lo ordenado por el Consejo, -- cae bajo una sanción prevista por la Carta. Ahora bien, sigue diciendo Kelsen: "Conforme al Artículo 39, el Consejo de Seguridad puede considerar el incumplimiento de su recomendación, como una amenaza a la paz y tomar una acción coercitiva. Si se interpreta tal acción coercitiva como una sanción, deberá presumirse entonces que los miembros tienen la obligación de cumplir con la recomendación".

Kelsen, al examinar las medidas coercitivas que puede adoptar el Consejo de Seguridad conforme al Artículo 39 - constituyen sanciones en sentido jurídico, es decir, reacciones contra la violación de obligaciones legales, o, - por el contrario medidas puramente políticas que el Consejo puede aplicar discrecionalmente para mantener o restaurar la paz, opina que, "al considerar la acción coercitiva del Consejo como medida política discrecional y no como una sanción, es más conforme con la tendencia general - que prevaleció al redactar la Carta, esto es, al predominio de las consideraciones políticas sobre las jurídicas".

En consecuencia, si una conducta contraria a lo recomendado por el Consejo, no está prevista de sanción en -- sentido jurídico, no puede afirmarse que la conducta recomendada constituye el contenido de la obligación.

La Carta de la Organización no establece ningún automatismo respecto de la reacción solidaria de los miembros, - aún en contra de un agresor convicto. La acción del Consejo de Seguridad no es punitiva puede no ejercerse contra -

el transgresor de la Carta si éste estima que así preserva mejor la paz universal; en cambio, la acción del Consejo puede ser ejercida sin base en una calificación antijurídica de la conducta de un Estado. El objeto de la acción coercitiva prevista en el Artículo 39 no es, según Kelsen, mantener o restaurar el Derecho, sino "mantener o restaurar la paz, lo cual no es necesariamente idéntico".

Sin embargo, según sostiene Malintoppi<sup>34</sup> acertadamente, "aun admitiendo la hipótesis en que se sitúa Kelsen - de que las medidas coercitivas pudiesen ser interpretadas como sanciones, ello no demostraría la obligatoriedad de la recomendación. El vínculo que existe entre la recomendación inicial incumplida y las eventuales medidas coercitivas es demasiado tenue e indirecta. La acción coercitiva eventualmente ordenada por el Consejo a causa del incumplimiento de una de sus recomendaciones, no depende de la circunstancia en sí considerada de la incompatibilidad entre el comportamiento solicitado y aquel otro concretamente asumido por el destinatario de la recomendación. Depende más bien de la circunstancia, substancialmente diferente de la primera, de que tal incompatibilidad de comportamiento ha dado lugar a una situación de amenaza a la paz". Lo que origina la acción coercitiva es la situación objetiva de amenaza a la paz así creada. La recomendación incumplida es un elemento importante dentro de una situación compleja, no susceptible de ser valorada aisladamente, y sobre todo, de dar vida, por sí misma, a una obligación jurídica.

La obligatoriedad de una recomendación del Consejo de Seguridad fue sostenida por Gran Bretaña en el caso del Canal de Corfú, ante la Corte Internacional de Justicia, sin ningún resultado toda vez que la Corte nunca se pro-

nunció concretamente sobre esta cuestión<sup>35</sup>. Del exámen de toda la práctica del Consejo de Seguridad tampoco se desprende que este hubiera considerado alguna de sus recomendaciones como obligatoria.

Las recomendaciones del Consejo de Seguridad pueden producir otros posibles efectos. Una vez establecido el concepto de que este órgano puede emitir recomendaciones relativas al mantenimiento de la paz o a su restablecimiento, en términos del Artículo 39 de la Carta, es necesario examinar una situación conexas, tanto desde el punto de vista del texto de las disposiciones de la Carta como de la práctica de los órganos, la eventualidad de que algunas recomendaciones en esta materia puedan tener efectos obligatorios, aún cuando con fundamentos jurídicos -- distintos de los antes mencionados en dos aspectos:

El primero se refiere a la posibilidad de que algunas recomendaciones del Consejo puedan tener como efecto jurídico para sus destinatarios la suspensión de la obligación de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza (Art. 2o. párrafo 4o. de la Carta), cuando tal conducta es recomendada por las Naciones Unidas.

35.- La resolución del Consejo de Seguridad de fecha 9 de abril de 1947 recomendó a Albania y Gran Bretaña que sometieran su controversia a la Corte Internacional de Justicia. Gran Bretaña alegaba que la recomendación del Consejo era obligatoria para ambas partes, de acuerdo con el contenido del Artículo 25 de la -- Carta, por lo que, la Corte debía considerarse competente para conocer del asunto en términos de la Frac. 1a. del Artículo 36 del Estatuto, aun a pesar de que no existiera un acuerdo expreso entre las partes para someter el asunto a la consideración de la Corte. Albania, opuso como excepción preliminar acerca de la -- competencia, el argumento de que el Artículo 25 se refería solo a las decisiones del Consejo, y que una recomendación cuya no podía tener el efecto de obligar a las partes, y, por tanto, de servir de fundamento a la competencia de la Corte. Posteriormente Gran Bretaña en su argumentación inicial, se concretó a fundar

El segundo contempla la situación desde un punto de vista opuesto: los efectos de la recomendación dirigida al Estado que, según determinación del Consejo, haya violado lo establecido por el párrafo 4 del Artículo 20. y al cual se le pide, mediante una recomendación, la restauración de la situación hasta antes de la violación.

Otra cuestión íntimamente ligada con los problemas -- que examinamos es la siguientes: consiste en determinar -- si las medidas coercitivas que toma el Consejo de Seguridad pueden ser constitucionalmente recomendadas o simplemente ordenadas.

La duda nace tanto del texto del Artículo 39 de la -- Carta y de la probable intención de sus autores, como de exigencias estructurales de la Organización. En este caso como en muchos otros, la generalidad y las frecuentes imprecisiones de la Carta autorizan dos o más interpretaciones, lo que ha permitido a los órganos escoger aquella que les ha parecido más acorde con los requerimientos de la Organización en un momento dado.

Kelsen<sup>36</sup> planteó así el problema al examinar la resolución del Consejo en la cuestión de Corea, del 27 de junio de 1950: "Es cierto que el Artículo 39 autoriza al -- Consejo de Seguridad, una vez que determinó la existencia de una amenaza o quebrantamiento de la paz a hacer recomendaciones, sin restringir el contenido de estas recomendaciones. Pero es dudoso que la recomendación de una acción

35.- la competencia en una carta del gobierno Albanés a la Corte, la cual, según Gran Bretaña, configuraba un -- acuerdo tácito a los efectos de la competencia. La -- Corte aceptó esta última razón para declarar su competencia y no tuvo necesidad de pronunciarse sobre el -- problema que interesa, es decir, sobre si la recomendación del Consejo de Seguridad tenía la obligatoriedad que se le atribuía. Una opinión suscrita por siete jueces se pronunció en forma negativa después de -- un minucioso estudio del asunto.

36.- ibidem p. 932.

coercitiva corresponda a la intención de los autores de la Carta. El Artículo 39 distingue entre recomendaciones y medidas, tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42, los cuales prevén medidas coercitivas que implican o no el uso de la fuerza armada. El hacer recomendaciones o el tomar medidas coercitivas son, conforme al sentido del Artículo 39, dos funciones diferentes del Consejo de Seguridad.

Si el Consejo, después de determinar conforme al Artículo 39 la existencia de una amenaza a la paz o quebrantamiento de la misma, estima que la adopción de medidas coercitivas es necesaria para mantener o restaurar la paz, el Consejo debe adoptar esas medidas actuando conforme a los Artículos 41 y 42, esto es, ordenando a los miembros. Esto significa que las medidas coercitivas previstas en el Artículo 39 pueden ser ordenadas, pero no recomendadas por el Consejo de Seguridad".

Sin embargo, Kelsen dice adelante, "debe admitirse que la letra del Artículo 39 no excluye una interpretación conforme a la cual el Consejo de Seguridad puede, de acuerdo con ese artículo, recomendar a los miembros el uso de la fuerza y especialmente el de la fuerza armada".

La actuación del Consejo de Seguridad en el caso de Corea, particularmente mediante la citada resolución del 27 de junio, demuestra que en su opinión tenía competencia constitucional para recomendar el uso de la fuerza armada, previa determinación de que se había producido un quebrantamiento de la paz. Como no se ha presentado ningún otro caso en el cual el Consejo hubiera recomendado el uso de la fuerza armada como medida coercitiva contra algún Estado o autoridad de facto a los que se hubiese calificado de agresores o responsables de una amenaza o quebrantamiento de la paz, la interpretación del Consejo, -



implícita en la acción que tomó en el caso de Corea, debe ser considerada como la interpretación oficial de este órgano respecto de su competencia para recomendar medidas - que impliquen el uso de la fuerza armada.

XXV.- MODIFICACION DEL CONSEJO DE SEGURIDAD  
RESPECTO DEL NUMERO DE SUS MIEMBROS.

Las enmiendas a los Artículos 23, 27 y 61 de la Carta, aprobadas por la Asamblea General el 17 de diciembre de 1963, las cuales entraron en vigor el 31 de agosto de 1965, determinaron:

1o.- El número de miembros del Consejo de Seguridad aumenta de 11 a 15 miembros.

2o.- El Artículo 27 modifica el procedimiento de votación, en consecuencia, las decisiones del Consejo de Seguridad en cuestiones relativas al procedimiento se tomarán mediante el voto afirmativo de 9 miembros (antes 7), y en todas las demás cuestiones por el voto afirmativo de 9 miembros incluyendo los votos concurrentes de los cinco miembros permanentes.

Como consecuencia de la entrada en vigor de estas enmiendas, la Asamblea General aprobó en su vigésimo período de sesiones, el 20 de diciembre de 1965, una enmienda al Artículo 109 de la Carta para reflejar el cambio en el número de votos en el Consejo de Seguridad en cuestiones relativas al procedimiento.

De lo expuesto anteriormente, se deduce, el Consejo de Seguridad es el órgano ejecutivo de las Naciones Unidas y el dotado de mayor poder, dado que, sin que para ello sea necesaria la aprobación de otros órganos de la Organización emprende acciones que de acuerdo con su cri-

terio sean necesarias para preservar la paz y la seguridad del mundo, con esas atribuciones podría llegar a ser el más eficaz, sin embargo, adolece de graves fallas estructurales que invalidan su funcionamiento en muchas -- ocasiones.

Representa una estructura rígida de poder que hasta hoy ha soportado la prueba del tiempo. Los autores de la Carta partieron de dos supuestos falsos: que las cinco potencias continuarían unidas indefinidamente y -- que serían siempre las mismas de cuya unidad dependiera el éxito de la Organización. El poder de las naciones -- sube y baja como las mareas. Uno de los miembros con -- atribuciones para interponer el veto en el Consejo es la China Nacionalista, que es un gobierno en el exilio. ¡Quién puede saber cuales serán las naciones más poderosas dentro de algunos años!. Sin embargo, el Consejo de Seguridad está organizado de tal forma que esas cinco -- grandes potencias pueden evitar mediante su veto cualquier revisión de la Carta que redundase en perjuicio de su predominio.

Otras naciones acrecentarán su poderío conforme pasa el tiempo, y también ellas querrán estar representadas en el Consejo de Seguridad.

La mayoría de los asientos no permanentes en el Consejo de Seguridad se distribuyen, por costumbre, con criterio geográfico, teniendo mayor preponderancia los que corresponden a los países occidentales. La Unión Soviética ha asegurado que uno de ellos se había destinado mediante acuerdo para Europa Oriental. Los Estados Unidos ha negado que tal pacto se hubiera concertado por un plazo mayor de los cinco primeros años de las Naciones Unidas. Con todo, la desavenencia de los gigantes nuclea--

res a este respecto es causa de varios votos paralizadores de la acción del Organismo Mundial. A veces, el punto muerto en la discusión sólo puede superarse partiendo la diferencia.

América, está bien representada, a pesar de su poca población, en relación con Europa y Asia, en exceso, incluso, si se le compara con Africa. No sería ajustarse a la realidad hacer que un Estado del mundo arabe sea periódicamente el único vocero de Asia y Africa. Debe considerarse la idea de dar representación más efectiva a éste último que se encuentra en constante abullición política.

Se ha propuesto en algunas ocasiones que la Carta - sea revisada para crear nuevos asientos en el Consejo en los cuales dar acomodo al número cada vez mayor de miembros de las Naciones Unidas. A pesar de que por medio - de la enmienda de los Artículos 23 y 27 de la Carta, se crearon tres asientos más para miembros no permanentes.

Los Estados Unidos, en el borrador original de la - Carta propusieron que cada área geográfica escogiera su miembro o miembros a fin de elegirlos después para formar parte del Consejo de Seguridad.

Se ha sugerido un plan para la elección de los miembros del Consejo de Seguridad, que sería una extensa modificación del método aplicado para elegir a los jueces de la Corte Internacional de Justicia. Ninguna cláusula del Estatuto señala que deba haber siempre jueces procedentes de las cinco potencias mayores, y no obstante siempre hubo un súbdito de cada una de ellas en la Corte. Este método, aplicado a los integrantes del Consejo de Seguridad, haría sin duda, que se eligiera constantemente a - los miembros poderosos de la Organización Mundial.

Ahora bien, es evidente que dos potencias ocupan de tal modo la supremacía mundial, que el destino de la humanidad está en sus reservas de bombas nucleares. OTRAS DOS, el Reino Unido y Francia, han entrado recientemente a formar parte del llamado "Club Atómico Mundial".

Sin embargo, se han olvidado del enorme poderío militar de la República Popular China, negándole su entrada a las Naciones Unidas, de manera que, un Consejo de Seguridad donde no está representada esta nación, ignora la realidad de la fuerza en el mundo y difícilmente podría ser responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad mundiales.

Por otra parte, las pequeñas potencias quizá no están satisfechas de que siempre haya cinco potencias con asientos permanentes en el Consejo de Seguridad y ejerciendo su derecho de veto en un organismo que tiene el deber fundamental de mantener la paz y la seguridad internacionales. Otras naciones van a acrecentar su poderío con el paso del tiempo y querrán también una oportunidad igual de sentarse en el Consejo.

Un Consejo de Seguridad ideal será aquel que está organizado en forma tal que asegure a las potencias principales la representación en cualquier momento, aunque no les fueran asignados los asientos para siempre. Evidentemente, habrá que dar una importancia especial dentro del Consejo a las Grandes Potencias, a quienes incumbiría la responsabilidad principal de velar por la seguridad colectiva.

Una solución del problema actual del Consejo de Seguridad podría ser la siguiente: que las potencias usen el poder de veto de que están investidas solamente cuando quepa esperar que lo usarán racionalmente y de acuer-

do con los principios y el espíritu de la Carta. Arre--  
glar el asunto de la representación China. Aumentar mode  
radamente las proporciones del Consejo de Seguridad, y, -  
fundamentalmente, encarar con ánimo decidido el problema  
de reformarlo radicalmente en un futuro más o menos próxi  
mo.

## CAPITULO CUARTO

EL DERECHO DE VETO EN EL SENO DE LA ORGANIZACION DE  
LAS NACIONES UNIDAS.

## S U M A R I O

- XXVI.- El problema de la seguridad colectiva.
- XXVII.- Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.
- XXVIII.- El veto. Naturaleza jurídica.
- XXIX.- Quiénes tienen derecho al veto dentro de la O.N.U.
- XXX.- Su finalidad práctica.
- XXXI.- La Resolución Unión Pro-Paz. Efectos jurídicos -  
derivados de la Resolución Unión Pro-Paz.
- XXXII.- ¿Rompe el derecho de veto con el principio de la  
igualdad de las naciones?
- XXXIII.- Postura mexicana en relación con el veto.

## XXVI.- El problema de la Seguridad colectiva.

Se sostiene unánimemente como algo axiomático que el acuerdo entre las Grandes Potencias constituye el postulado de la seguridad colectiva. De acuerdo con el criterio de un gran número de internacionalistas, todo el sistema para mantener la paz y la seguridad internacionales se -- apoya en ese acuerdo unánime de las Grandes Potencias que se creó y mantuvo durante la guerra y aún hasta la elaboración de la Carta.<sup>37</sup>

Desde que se creó la Sociedad de Naciones hasta la - fecha, se ha llamado seguridad colectiva a la posibilidad de oponer una resistencia organizada a la agresión. La - seguridad colectiva comprende ciertos procedimientos legales acordados previamente. Es menester que haya un organismo internacional legalmente constituido y capaz de dictaminar sobre los actos de agresión apoyándose en un derecho aceptado con anterioridad. Una vez determinada la -- existencia de tales actos, tiene que haber un órgano constituido legalmente que autorice a oponerse al ataque armado.

El mecanismo de acción colectiva debe ir acompañado de la obligación contraída por los miembros de la Sociedad Internacional de resistir regional o universalmente - a la agresión, si así se les pide. Ello supone que debe existir una fuerza común, potencial o efectiva, para utilizarla con ese fin, fuerza que puede ser diplomática, militar o económica.<sup>38</sup>

Estos elementos de seguridad colectiva se encuentran en la Carta de las Naciones Unidas.

37.- Ibidem, pp. 110 y 111.

38.- Eichelberger, Mell, Clark, U.N.: The First Fifteen - Years, Harper and Brothers Publishers, New York, -- 1963, p. 32.

La Seguridad colectiva es el intento de mayor alcance del que se tenga noticia, para buscar solución a las deficiencias de un sistema de ejecución legal completamente descentralizado. En tanto el Derecho Internacional tradicional deja la ejecución de sus normas a las naciones ofendidas, la seguridad colectiva prevee el cumplimiento forzoso de las normas de Derecho Internacional por todos los miembros de la comunidad internacional, hayan sufrido o no los efectos de la infracción en el caso concreto.

El posible infractor debe por tanto considerar la posibilidad de enfrentarse a un bloque formado por todas las naciones, las que ipso facto emprenden una acción colectiva a fin de proteger el Derecho Internacional violado.

Desde el punto de vista ideal, la seguridad colectiva no presenta falla alguna; es en verdad la solución al problema de la ejecución de la ley en una comunidad de naciones soberanas.

Pero, los dos intentos realizados para poner en práctica la seguridad colectiva (Artículo 16 del Pacto de la Sociedad de Naciones y el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas) no cumplen su cometido. Correlativamente, los miembros de ambas organizaciones, han quedado atrás en la aplicación de medidas colectivas autorizadas en tales documentos.

Los tres primeros párrafos del Artículo 16 del Pacto de la Sociedad de Naciones son considerados los precursores de un intento de dar actualidad al sistema de seguridad colectiva previsto en esos tres párrafos; estuvo, desde un principio, limitado a un solo tipo de infracciones al Derecho Internacional: el de recurrir a la



guerra en violación a las estipulaciones de los arreglos pacíficos a que se refieren los Artículos 12, 13 y 15 -- del Pacto. Para cualquier otra violación al Derecho Internacional solo cabía el sistema ejecutivo, individualizado y descentralizado, previsto en general por el mismo Derecho Internacional.

Las infracciones al Derecho Internacional que hacían funcionar los tres primeros párrafos del Artículo 16 del Pacto, daban lugar a los siguientes cuatro efectos legales: 1) La nación infractora era considerada como mantenedora de un acto de guerra en contra de todos los demás miembros de la liga; 2) Los miembros de la liga se encontraban en la obligación legal de aislar a la nación infractora de cualquier relación con otros miembros de la Sociedad de Naciones; 3) El Consejo de Seguridad de la liga tenía la obligación legal de recomendar a las naciones miembros que prestaran su concurso militar para defender las prescripciones del Pacto que habían sido violadas; 4) Los miembros de la Sociedad de Naciones tenían la obligación legal de prestarse toda clase de -- ayuda económica o militar en la ejecución de una acción colectiva.

El contenido de estas reglas parecía entrañar para las naciones miembros, obligaciones automáticas de carácter colectivo, pero no era así, dado que solo se limitaba a recomendar cierta conducta, estando las naciones en libertad de aceptar o rechazar la recomendación.

Las resoluciones interpretativas aceptadas por la Asamblea General de la Sociedad de Naciones, considerada como la máxima autoridad, si no de hecho, de derecho, eliminaron virtualmente dos elementos compulsorios y automáticos contenidos en el Artículo 16 y redujeron las aparentes obligaciones transcritas a meras recomendaciones

que sólo contaban con el apoyo moral del Consejo de Seguridad.

En primer lugar, las resoluciones de la Asamblea, - en contraste con el aparente significado del Artículo -- 16, establecían el carácter individualizado y descentralizado de las sanciones de la Sociedad, al declarar como obligaciones de cada nación miembro en lo individual, el decidir por sí misma, si se había cometido una infracción y si, por tanto, era necesario aplicar las estipulaciones del Artículo 16 del Pacto.

En tanto la obligación de iniciar una acción, según lo previsto por el Artículo 16 se mantenía descentralizada, la acción que los Estados miembros en lo particular decidieran debería ser ejecutada bajo la dirección centralizada del Consejo de Seguridad de la Liga.

La nueva formulación del Artículo 16 que se desprende de las resoluciones de la Asamblea General, tendió a reafirmar la naturaleza descentralizada del cumplimiento forzoso de la Ley Internacional. En la práctica la Sociedad de Naciones mostró la aversión de algunos de los Estados miembros por la ejecución centralizada de sanciones que el nuevo texto del Artículo 16 les ofrecía.

Tan solo en uno de los cinco casos en los que se comprobó que un miembro de la Sociedad de Naciones recurrió a la guerra en violación al Pacto se aplicaron medidas colectivas de ejecución en términos del Artículo 16.

En relación con el conflicto chino-japonés, ocurrido en el año de 1931, la Asamblea acordó y resolvió en forma unánime "que sin que mediara declaración alguna de guerra, parte del territorio chino había sido tomado por la fuerza y ocupado por tropas japonesas<sup>39</sup> y que hostili

39.- Informe de la Sociedad de Naciones sobre la disputa China Japonesa, American Journal of International Law, Vol. 27, 1933, Suplemento p. 146.

dades de vasto alcance, iniciadas por el Japón, habían tenido lugar entre las tropas chinas y japonesas. Sin embargo la Asamblea posteriormente encontró que Japón no había recurrido a la guerra, y que, por tanto, no era -- aplicable el Artículo 16.

En 1934, durante la guerra del Chaco, que duró de 1932 a 1935, cuando Paraguay continuó las hostilidades en contra de Bolivia, infringiendo el Pacto, algunos Estados miembros de la Sociedad limitaron el embargo de armas al Paraguay, el cual había sido impuesto a ambos beligerantes. Cuando el Japón, que para entonces había renunciado a su calidad de miembro de la liga, invadió China, en 1937, la Asamblea determinó la violación por parte del Japón del Tratado de las Nueve Potencias de 1932 y del Pacto Briand-Kellogg, y la aplicabilidad del Artículo 16, en tanto los miembros de la Sociedad tenían el derecho de aplicar cualquier medida para la ejecución -- forzosa de lo pactado, tales medidas nunca fueron adoptadas.

Cuando la Unión Soviética invadió Finlandia en --- en 1939, fué expulsada de la Liga en virtud de lo dispuesto por el Artículo 16, pero ninguna acción colectiva ejecutiva fue llevada a cabo.

En contraste con esos casos, la Asamblea en 1935 encontró que la invasión de Etiopía por parte de Italia implicaba recurrir a la guerra en violación del Pacto, y que, por tanto, el Artículo 16 párrafo 1, era de aplicarse. En consecuencia, se decidieron y aplicaron sanciones económicas colectivas en contra de Italia. Sin embargo, las dos medidas previstas por el Artículo 16, párrafo 1, que ofrecía la mayor oportunidad para hacer valer la Ley Internacional según las circunstancias, y que seguramente habrían obligado a Italia a desistir de su -

ataque a Etiopía, y que consistían en el embargo de embarques de petróleo a Italia y el cierre del Canal de Suez no fueron aplicadas.

Por tanto, puede decirse que en la mayoría de los casos en que se pudo justificar la aplicación de sanciones a tenor del Artículo 16 párrafo 1, del Pacto, estas no fueron adoptadas. En el único caso en el que fueron aplicadas, su aplicación se hizo en forma tan ineficaz que virtualmente quedó asegurado el fracaso de las sanciones y el éxito del Estado recalcitrante.

#### XXVII.- CAPITULO VII DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

El Capítulo VII de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, que comprende los Artículos del 39 al 51, expresa precisamente lo contrario del Artículo 16 del Pacto de la Sociedad de Naciones en cuanto intento para sobreponerse a la debilidad de un sistema internacional centralizado para la implantación de la ley. Como tal, da un gran paso hacia el establecimiento de un órgano centralizado para la implantación de la Ley Internacional. Los Artículos 39, 41 y 42 de la Carta, que son médula del sistema de las Naciones Unidas para la implantación de la ley, van más allá que cualquiera otra medida ideada por el Pacto de la Sociedad de Naciones.

Sin embargo, están sujetos a tres importantes determinaciones y excepciones que, limitan y bajo ciertas condiciones anulan la centralización de la implantación de la ley, prevista por el texto de esos Artículos.

El Pacto de la Sociedad de Naciones dejaba a sus miembros decidir cuando éste se consideraba violado. La Resolución 4 al interpretar el Artículo 16 dice: "Es -

deber de cada miembro de la Liga decidir por sí mismo si se ha cometido una violación al Pacto". De acuerdo con la Resolución 6, el Consejo de la Liga se abstiene de tomar una decisión a este respecto, concretándose a hacer una recomendación de carácter moral.

En contraste, el Artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas, dice: "El Consejo de Seguridad determinará la existencia de cualquier amenaza a la paz, rompimiento de la paz o acto de agresión y decidirá las medidas que deberán tomarse de acuerdo con los Artículos 41 y 42 para mantener o restaurar la paz internacional y la seguridad".

Es el Consejo de Seguridad y no los Estados miembros el que decide con autoridad en qué situaciones deben tomarse medidas para implantar la ley internacional.

Tal decisión no es una recomendación cuya ejecución está sujeta a la voluntad de los Estados miembros, sino una obligación de éstos, los cuales en virtud del Artículo de la Carta "convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con la Carta".

La misma obligación y determinación autoritaria emanada del Consejo de Seguridad determina la acción que debe tomarse en un caso particular; y aquí, nuevamente, no figura la voluntad del Estado miembro como individuo. Con respecto a las sanciones económicas a que se refiere el Artículo 41, el Consejo de Seguridad puede decidir en instar a los miembros para que cumplan con sus decisiones. Respecto de las sanciones militares previstas por el Artículo 42, el Consejo de Seguridad "podrá ejercer acción". Con el objeto de hacer posible una acción militar por parte del Consejo de Seguridad el Artículo 43 impone a los Estados miembros la obligación de "poner a --

disposición del Consejo de Seguridad las fuerzas armadas, la ayuda y facilidades necesarias para el mantenimiento de la paz internacional y de la seguridad"; y el Artículo 45 hace hincapié en esta obligación especialmente respecto a los contingentes de fuerzas aéreas" para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional". Estas obligaciones deberán cumplirse mediante la celebración de convenios entre los Estados miembros y el Consejo de Seguridad; los convenios determinarán el número y los tipos de fuerzas, su grado de disponibilidad y situación general, y la calidad de las facilidades y ayuda -- que se darán.

Estos convenios representan el único elemento des-- centralizado de cumplimiento del Capítulo VII de la Carta; ya que, al rehusarse a acceder a algo más que a una modesta contribución al esfuerzo militar del Consejo de Seguridad, una nación está en posición de limitar sus -- subsecuentes obligaciones nacidas de las decisiones del Consejo de Seguridad. O, al no acceder, puede evadir to-- talmente la obligación de participar en las acciones militares de cumplimiento forzoso decididas por el Consejo de Seguridad. O sea que, el factor militar del mecanismo de cumplimiento forzoso del Capítulo VII solo puede -- existir y ponerse en práctica a condición de que los --- miembros accedan individualmente a permitir que exista y opere. Una vez que los contingentes militares hayan sido creados por convenios individuales el Consejo es --- quien decide y el poder discrecional de las naciones con-- tratantes termina, por lo menos dentro de los límites de la Carta.

En la práctica, los Estados miembros todavía pueden aún después de la concertación de sus convenios, negarse, en violación de las obligaciones que contrajeron a tenor

del Artículo 43, a escuchar la instancia que les haga el Consejo de Seguridad y facilitar los contingentes y auxilios que se convinieron, de esta forma pueden hacer que el Consejo de Seguridad carezca de la fuerza necesaria para actuar. Esto sin embargo, sería un acto ilegal. -- Sin ningún parecido a otros establecimientos militares, el de las Naciones Unidas se enfrenta a la posibilidad de no llegar a existir si los sujetos a la ley no se obligan, por medio de convenios voluntarios, a ponerlo en pie.

La Carta prevee en su Artículo 106, que cuando no se hayan celebrado convenios sobre fuerzas militares, -- los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, se consultarán unos a otros, y cuando sea oportuno, con otros miembros de la Organización, para decidir la acción conjunta en favor de ésta que sea necesaria para preservar la paz y la seguridad internacionales. Con esto, la Carta de las Naciones Unidas regresa a la descentralización en el uso de la fuerza. De esta manera, la voluntad individual de los Estados, o sea la descentralización, sigue siendo la esencia del cumplimiento forzoso de la ley, por lo que, respecta a la existencia del establecimiento militar de las Naciones Unidas y al uso de la fuerza en defensa de la Carta.

La calificación del sistema de cumplimiento forzoso del Capítulo VII de la Carta no es necesariamente de naturaleza orgánica; automáticamente será secundario cuando se concierten los convenios de que habla el Artículo 43. Sin embargo, la Carta contiene dos estipulaciones de carácter diferente. Su ejecución no depende de una contingencia como la prevista por el Artículo 106, y limitan la operación del sistema de cumplimiento forzoso del Capítulo VII necesaria y permanentemente. Una de ellas está contenida en el Artículo 51, y la otra puede

encontrarse en el Artículo 27, párrafo número 3.

El Artículo 51 estipula que nada en la Carta afecta rá el derecho individual o colectivo de legítima defensa si un ataque armado ocurre contra un miembro de las Naciones Unidas. La defensa propia individual, tal y como el Derecho lo establece, en ausencia de un órgano del Estado para hacer respetar la ley, para contestar un ataque con fuerzas apropiadas, es una excepción al cumplimiento forzoso, centralizado inherente a todos los sistemas legales, domésticos o internacionales. Ese derecho limitaría el mecanismo para el cumplimiento forzoso de la ley de las Naciones Unidas aún cuando no fuese expresamente reconocido por el Artículo 51. Por otra parte, la idea de la defensa propia colectiva es de reciente ingreso en la terminología legal.

A lo que obviamente tiende el contenido del Artículo 51 es al reconocimiento del derecho de cualquier nación ya sea directamente atacada o no para ir en auxilio de cualquiera otra nación que haya sido atacada, esto, - sin embargo, equivale a la reafirmación del principio -- tradicional de la ley común internacional: corresponde a la nación perjudicada hacer respetar la ley internacional al infractor, pudiendo depender solamente de la cooperación voluntaria de otras naciones para hacer que prevalezca dicha ley. Hasta que la violación a la ley internacional tome la forma de un ataque armado el Artículo 51 reafirma la descentralización del cumplimiento forzoso de la ley no solamente por lo que toca a la nación perjudicada, sino también a otras naciones.

Es cierto que el Artículo 51 somete esta reafirmación a tres condiciones que son de naturaleza más verbal que sustantiva.



Primero, el derecho de defensa propia colectiva debe mantenerse incólume hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Segundo, las medidas tomadas en la defensa propia colectiva deben comunicarse de inmediato al Consejo de Seguridad.

Tercero, tales medidas no afectarán la autoridad y responsabilidad del Consejo de Seguridad para tomar él mismo la acción apropiada.

En tanto que el segundo punto es desde luego redundante, pues duplica la información que el Consejo debe haber recibido por conducto de la prensa, radio, y los canales diplomáticos ordinarios, los otros dos puntos, en vista de las situaciones que puedan presentarse, carecen de importancia práctica. Un ataque armado de A contra B a cuya ayuda acuden C, D y E, con sus fuerzas aéreas, terrestres y navales, enfrenta al Consejo de Seguridad, bajo las condiciones de la guerra moderna -- con un hecho consumado, al cual debe adaptar sus medidas obligatorias. En virtud del derecho de defensa colectiva, se habrá iniciado una guerra en toda forma. El Consejo de Seguridad, lejos de poder detener esa guerra y sustituirla con sus propias medidas de cumplimiento forzoso de la ley, sólo puede participar en ella en términos que necesariamente estarán subordinados a la estrategia de los Estados individuales beligerantes. Una vez iniciada como medida de defensa propia colectiva, la guerra de coalición puede recibir la aceptación legal y política e incluso el apoyo efectivo de las Naciones Unidas. Pero difícilmente perdería su carácter inicial para transformarse en una acción de cumplimiento forzoso de la ley bajo la dirección efectiva del Conse-

jo de Seguridad.

El verdadero punto principal del cumplimiento forzoso de la Ley de las Naciones Unidas, que afecta a toda acción que pueda tomar el Consejo de Seguridad conforme a las estipulaciones del Capítulo VII, es el Artículo -- 27, párrafo 3, el que estipula que las decisiones del -- Consejo de Seguridad se tomarán por el voto afirmativo de nueve miembros incluyendo los votos concurrentes de los cinco miembros permanentes. De acuerdo con el Artículo 23 los miembros permanentes son: China, Francia, Inglaterra, Unión Soviética y Estados Unidos. Esto significa que el consentimiento de todos los miembros permanentes es necesario para poner en marcha la maquinaria de cumplimiento forzoso prevista en el Capítulo VII. La inconformidad por parte de uno de los miembros permanentes es suficiente para hacer imposible la ejecución de cualquier medida de cumplimiento forzoso aún cuando los otros miembros del Consejo de Seguridad hayan consentido, en otras palabras cada uno de los miembros permanentes tiene un voto en relación con cualquier medida de esta naturaleza que se tome en acatamiento del Capítulo -- VII de la Carta.

De esta manera, el veto reintroduce en el sistema de cumplimiento forzoso de la ley de las Naciones Unidas el principio de descentralización al hacer que la ejecución del sistema esté sujeta a la voluntad de cada uno de los miembros permanentes.

Las estipulaciones del Capítulo VII deben ser consideradas a la luz del Artículo 27, párrafo 3, que las priva de gran parte de su efecto, particularmente, dicho artículo las incapacita para imponer las medidas restrictivas eficaces en la lucha por el poder en la esfera internacional. A este respecto, tres consecuencia del veto -

llaman nuestra atención.

En primer lugar, el veto elimina toda posibilidad de centralizar las medidas para que el cumplimiento forzoso de la ley pueda ser aplicado en contra de cualquiera de los miembros permanentes. Un miembro permanente como víctima en perspectiva de medidas para el cumplimiento forzoso de la ley, simplemente vetaría la resolución requerida del Consejo de Seguridad a tenor del Artículo 39, en el sentido de que existe amenaza a la paz, rompimiento de la misma o acto de agresión y que, por tanto, hay bases legales para la aplicación de medidas en cumplimiento de la ley. Aún la sola mención de tales medidas quedaría eliminada.

Segundo, si en vista del Artículo 27, párrafo 3, el Consejo de Seguridad está capacitado para poner en operación la maquinaria para el cumplimiento de la ley de la Carta, esto solo puede hacerlo respecto de las medianas y pequeñas potencias, es decir, aquellas que no se encuentran entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y en consecuencia, no pueden hacer imposible por medio del veto, la aplicación a medidas centralizadas para el cumplimiento de la ley. Sin embargo, en vista del veto de las Grandes Potencias, tales medidas serían aplicadas aún en contra de las medianas y pequeñas potencias únicamente en circunstancias extraordinarias. Tal y como está constituida en la actualidad la política internacional, muchas de las medianas y pequeñas potencias están ligadas a una u otra de las Grandes Potencias que dominan el escenario mundial. No cometerían una infracción a la ley internacional que impone medidas de cumplimiento forzoso de acuerdo con el Capítulo VII de la Carta, sin antes contar con el apoyo o cuando menos la aprobación de la Gran Potencia a la cual están ligadas. Aún sin tener tales ligas cualquier cambio en el status que

entre dos naciones pequeñas en cualquier parte del mundo tendría repercusiones directas sobre las posiciones relativas de poder de las Grandes Potencias. La estrategia global política y militar de nuestro tiempo hace esto -- inevitable.

El consentimiento unánime que estos miembros permanentes puedan dar o no, para que medidas de ejecución -- forzosas se tomen en contra de las medidas y pequeñas potencias, dependerá no tanto de los problemas del Derecho Internacional, sino de las relaciones de poder existentes entre los miembros permanentes. Si estos no están -- en colisión, podrían convenir en medidas de ejecución -- centralizada; entonces podrían prever con relativa equanimidad cualquier cambio futuro en las relaciones de poder entre las naciones. Si dos o más de los miembros -- permanentes se encuentran comprometidos activamente en -- una competencia por el poder y por consiguiente dichas -- medidas de coacción tienen una relación directa con sus posiciones de poder, el consentimiento unánime de los -- miembros permanentes será imposible. El consentimiento en medidas de coacción debilitará cuando menos la posición de poder de uno de los miembros permanentes al debilitar la de su aliado: este es el probable objeto de -- las medidas de coacción. Los miembros permanentes deberán tomar una posición contraria a aquella que consideran sus intereses nacionales. Una eventualidad así debe ser por tanto descontada. En cualquier caso, el poner -- en operación las medidas de coacción centralizadas del -- Capítulo VII depende de la discreción de los miembros -- permanentes del Consejo de Seguridad actuando como individuos. La centralización de la coacción legal, lograda en gran parte mediante el Capítulo VII, queda por tanto anulada en su casi totalidad por el párrafo 3 del Artículo 27.

Finalmente, el veto elimina para todo efecto práctico las calificaciones a través de las cuales logra el Artículo 51 subordinar los derechos de defensa colectiva al sistema de coacción centralizada del Capítulo VII. Es difícil imaginar un caso de acción militar colectiva de un número de naciones, en el cual cuando menos uno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad no se encuentra comprometido con uno u otro lado. Bajo estas circunstancias por tanto, el requisito de unanimidad, de acuerdo con el párrafo 3 del Artículo 27, ya sea que impida al Consejo de Seguridad tomar cualquier acción (en cuyo caso las medidas centralizadas de defensa propia permanecerán como si las Naciones Unidas no existieran), o de otra manera garantizará la aprobación del Consejo de Seguridad para la adopción de medidas descentralizadas. En cualquier caso la amenaza o actualidad del veto harán imposible para el Consejo de Seguridad la adopción de medidas centralizadas de coacción, independientes de las medidas descentralizadas que ya se hayan tomado.

La actualidad que presentan las Naciones Unidas es por tanto, diferente del Derecho Internacional común solo en sus potencialidades legales, éstas apenas podrán realizarse en las condiciones mundiales actuales, más no en el mecanismo actual de un sistema legal de coacción. La más importante tarea de dicho sistema es la imposición de restricciones efectivas a una lucha por el poder. Esta tarea es imposible para las Naciones Unidas, sobre todo en lo que se refiere a aquel punto en el cual la necesidad de su actuación es de mayor importancia; esto es, en relación con las Grandes Potencias. Ya el Artículo 27, párrafo 3, pone a las Grandes Potencias fuera del alcance de cualquier medida de coacción que pudiera tomarse de acuerdo con lo prevenido por la Carta. En cuanto a lo que pudiera concernir a otras naciones, los Artículos 51 y 106 de la Carta ope-

ran como reservas de largo alcance bajo las estipulaciones generales que señalan los Artículos 39, 41 y 42.

La situación política general, en lo que afecta las relaciones entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, en conexión con el párrafo 3 del Artículo 27, incapacita a este último, al menos por ahora, para emprender cualquier acción en el campo de la coacción legal.

#### XXVIII.- El Veto.- Naturaleza Jurídica.

Etimológicamente, la palabra veto deviene del latín y significa prohibición.

En la antigua Roma, el derecho de veto era una potestad conferida al Tribuni Plebis, oponible a las decisiones de los magistrados, a las de los cónsules y aún a los decretos del Senado.

Contemporáneamente, suele hablarse de la existencia de dos clases de vetos, distintos uno del otro: veto sus pensivo y veto absoluto, el primero obedece a razones de carácter jurídico; el segundo, a razones de tipo político eminentemente.

Ahora bien, según el Derecho Constitucional, el veto suspensivo es "aquella facultad que tiene el Presidente de la República, para objetar en todo o en parte, mediante las observaciones respectivas, una ley o un decreto que para su promulgación le envíe el Congreso".<sup>40</sup>

En México, esta facultad está contenida en las fracciones a, c y d, del Artículo 72 de la Constitución General.<sup>41</sup>

40.- op. cit. p. 277.

41.- Fracc. a.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta

En cambio, el veto absoluto, utilizado en la práctica de los organismos internacionales, no constituye la expresión de una voluntad contraria respecto de una decisión ya tomada y que se oponga a su ejecución: consiste en un voto negativo, emitido dentro del cuerpo mismo -- donde ha de adoptarse la resolución, que surte un efecto inhibitorio e impide que nazca una decisión orgánica válida.

Se ha afirmado que el origen histórico del veto radica en el criterio de la unanimidad requerida en las organizaciones internacionales teniendo como base el principio de la igualdad de los Estados.

Sin embargo, el veto puede tener existencia sin que haya unanimidad: basta que para la validez de una resolución sea necesaria la conformidad de un solo Estado para que éste posea un derecho de veto.

A su vez, la unanimidad puede existir independientemente del veto. Tal ocurre por ejemplo, en el sistema Panamericano que se ha desarrollado bajo el signo de la unanimidad, sin el veto.

En cambio, en la Carta de las Naciones Unidas, es el Consejo de Seguridad quien determina con carácter generalmente obligatorio si se ha configurado un acto de agresión y en que forma ha de reprimirse. Para todo ello se requiere una decisión del Consejo, la cual, en virtud de lo establecido en el Artículo 25 de la Carta tiene efecto obligatorio para todos los miembros. Estas son facultades de las que no existía precedente. Hay --

lo aprobara, se remitirá al Ejecutivo, quien si no --  
 tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.  
 Frac. c.- El proyecto de ley o decreto desechado en  
 todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con  
 sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá

aquí un apartamiento del principio de cooperación voluntaria característica del régimen de mantenimiento de la seguridad internacional y se introduce un elemento genuinamente gubernamental, como es el poder de imponer determinada conducta a todos los Estados miembros. En San Francisco, las medianas y pequeñas potencias se mostraron dispuestas a aceptar este mínimo de gobierno dentro de la comunidad internacional; pero los "Cinco Grandes" no quisieron correr el riesgo de verse obligados por una decisión del Consejo de Seguridad en la que no estuvieran de acuerdo; aparece entonces el veto como la condición "sine qua non" de la Carta. No ya meramente la prerrogativa de permanecer al margen de la ejecución de una decisión con la cual no se está de acuerdo, sino la de impedir que esa decisión se adopte.

El veto se funda, pues, en la firme exigencia de las Grandes Potencias de disponer de un instrumento legal que les permita defenderse unos de otros y protegerse a la vez, de todos y cada uno de los miembros del Consejo, impidiendo que se pueda ejercer una acción coercitiva por los otros miembros bajo la autoridad de la Organización.

¿Qué es pues el estatus jurídico del veto, según la Carta de las Naciones Unidas?<sup>42</sup> ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Fracc. d.-Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que le desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a: si lo reprobare no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

42.- Kunz, Josef, El Problema del veto en las Naciones Unidas. Rev. de la Esc. Nal. de Jurisprudencia, Vol. XI, N.43, de julio a septiembre, pág.163 sgts. México, 1949.



El Consejo de Seguridad, pese a su competencia limitada, es desde luego, el órgano más importante y poderoso de las Naciones Unidas. Tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales (Artículo 29); los miembros de las Naciones Unidas convinieron en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad (Artículo 25); la Asamblea General no puede hacer recomendaciones sobre una controversia o situación mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna la Carta respecto de las mismas (Artículo 12); el Consejo de Seguridad podrá establecer los organismos subsidiarios necesarios (Artículo 29); la Asamblea General puede admitir nuevos miembros solamente previa recomendación del Consejo de Seguridad (Artículo 4).

El Consejo, como ya se ha visto, tiene el papel principal en el arreglo pacífico de controversias internacionales, y es, asimismo, el único órgano de las Naciones Unidas que puede adoptar decisiones. La Asamblea puede discutir y tomar resoluciones; pero estas son solo recomendaciones con fuerza moral, pero sin fuerza legal obligatoria, mientras que el Consejo de Seguridad puede adoptar decisiones legalmente obligatorias y monopoliza, además, el uso de la fuerza, no solo respecto de los otros órganos de las Naciones Unidas, sino también respecto de los miembros, quienes a tenor del párrafo 4o. del Artículo 2o., deben abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, con la única excepción de la legítima defensa individual o colectiva (Artículo 51).

Aparece, pues, claro, que el Consejo de Seguridad sí puede operar efectivamente; que es un órgano poderoso, cuyo poder se aproxima al de un gobierno en los asuntos de su competencia.

¿Como opera el veto según la Carta de las Naciones Unidas?.

1o.- En cuestiones de procedimiento, la mayoría de nueve miembros elegidos y permanentes, decide, y por -- tanto no hay veto.

2.- En todas las demás cuestiones, se necesita no solamente una mayoría de nueve miembros, sino que esta - mayoría incluya también los votos afirmativos de todos - mos miembros permanentes.

3.- Si un miembro permanente es parte en una contro- versia, debe abstenerse de votar en las decisiones toma- das en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3o. del Artí- culo 52.

4.- Puede haber controversia acerca de si tal o --- cual cuestión es de procedimiento o sustantiva.

Ahorabien, la cuestión preliminar de si una cues---. - tión es de procedimiento o de fondo, está sujeta al veto, y surge entonces el doble veto.

Alexander Rudzinski,<sup>43</sup> nos dice a este respecto "La Carta de las Naciones Unidas estipula que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimien- to se tomarán por el voto afirmativo de 7 miembros, cua- lesquiera, y que, respecto de las cuestiones que no sean de procedimiento, las decisiones se tomarán por el voto afirmativo de 7 miembros incluyendo los cinco miembros - permanentes. Ahorabien, la Carta no estipula cuales son los asuntos de procedimiento, por tanto, corresponde al Consejo de Seguridad determinarlos y es aquí donde apare- ce la raíz del problema. Cuando un miembro permanente -

43.- Rudzinski, W. Alexander, The so-called double veto, American Journal, Vol. 45, No.3, julio 1951.

está interesado en un asunto veta el conocimiento de este asunto por cualquier otro órgano de la Organización, negando que sea un asunto de procedimiento. Una vez que es competente el Consejo de Seguridad, este mismo miembro permanente lo vuelve a vetar, pero ahora sobre el fondo mismo del asunto impidiendo que se llegue a una solución.

5.- Ciertamente es que ningún miembro permanente puede impedir la consideración o discusión por el Consejo de todas las materias traídas ante él por un Estado ni puede evitar que el Consejo acuerde la audición de los Estados en pugna.

El veto no puede impedir tampoco los primeros pasos para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales. Pero, más allá de este punto están sujetos al veto, porque pueden conducir a medidas de ejecución forzosa. Esta cadena de acontecimientos comienza, cuando el Consejo decide hacer una investigación. De esta manera, el veto limita severamente en algunas ocasiones el arreglo pacífico de controversias.

6.- En los trámites preliminares e incluso en los que comienzan con la investigación, los miembros permanentes deben abstenerse de votar, si son parte en la controversia, pero solamente mientras el Consejo considera el conflicto a tenor del Capítulo VI. Pero el veto se aplica si se trata de una agresión o de la ejecución forzosa conforme al Capítulo VII. Así pues, no debe acordar ni aplicar sanciones contra un miembro permanente.

7.- Más aún, los miembros permanentes pueden impedir el arreglo pacífico a partir de la investigación, aún cuando no sean parte en un conflicto. El veto, además, puede impedir la decisión de la sanción de fuerza,

no solo contra uno de los miembros permanentes, sino contra cualquier miembro de las Naciones Unidas siempre que éste sea favorecido por un miembro permanente.

8.- Ciertamente que, además de los votos afirmativos de los miembros permanentes, se necesitan cuatro votos más, pero, si los miembros permanentes están acordes, siempre les será posible y aún fácil políticamente, obtener esos cuatro votos.

9.- Como la recomendación del Consejo, en cuanto a la admisión de nuevos miembros es una cuestión sustan---cial, cae bajo los efectos del veto.

10.- Lo mismo puede decirse de la revisión de la -- Carta. Pese al contenido del Artículo 103, en última -- instancia el veto se aplica según el Artículo 102.

11.- El veto, finalmente, se aplica también a todas las decisiones de los órganos subsidiarios del Consejo - de Seguridad: Comisión para el empleo de la energía atómica, Comisión de Desarme y Comité de Estado Mayor.

XXIX.- Quienes tienen derecho de veto dentro de la O.N.U.

Como se ha dicho en líneas anteriores, los únicos - usufructuarios del derecho de veto dentro de la Organización Internacional, son los cinco miembros permanentes - del Consejo de Seguridad; o sean, la Unión Soviética, -- los Estados Unidos, Francia, Inglaterra y China.

Se ha sostenido en múltiples ocasiones que esta práctica resulta discriminatoria y que está en contraposición con el espíritu de la Carta porque rompe con el principio

de la igualdad soberana de todos los Estados miembros, - consagrado en el Artículo 2o., y que, además, deja a las pequeñas y medianas potencias en estado de indefensión - frente al enorme poderío de las Grandes Potencias, que - son al propio tiempo los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, expuestas a todas las eventualidades.

Esto es en parte cierto, pero, por otro lado, de -- qué manera pueden garantizarse en forma efectiva la paz y la seguridad internacionales si no es a través del poder de las Grandes Potencias, del poder físico que sólo ellas poseen, podría argumentarse que como substitutos - de la fuerza existen el Derecho y la justicia, pero, si la Organización carece de poder coercitivo con el cual - imponer sus decisiones, cómo podría válidamente mantener el orden mundial.

No se vislumbra en la actualidad ninguna otra forma de organización que pudiera substituir con ventaja a la actual O.N.U., la que pese a la existencia de sus grandes imperfecciones ha logrado mantener la paz, una paz - precaria si se quiere, pero que ha evitado que los conflictos locales que constantemente surgen entre los pueblos, desemboquen en una situación que obligue a un choque frontal entre las Grandes Potencias que sería no sólo el suicidio de la Organización sino de la humanidad - entera.

Entonces, a fuer de realistas, encarando el actual estado de la situación internacional, habremos de considerar que el veto, a pesar de todo lo que en su contra - pueda decirse, es una institución más que necesaria indispensable en la vida de las Naciones Unidas que garantiza la paz y la seguridad del mundo.

Más adelante daremos otras razones que explican --- nuestro aserto.

### XXX.- Su finalidad práctica.

La base para las críticas más frecuentes y más acervas que se han elevado en contra de la Organización, es la dificultad para obtener unanimidad entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, sobre todo en aquellos casos serios en los cuales es necesario tomar una acción inmediata en defensa de la paz. Se ha dicho, además, que la Unión Soviética ha usado su veto en gran número de veces, implicando que, dado que el veto paraliza la actuación de cualquier órgano, también impide la acción de la Organización.

Este concepto, creado y sostenido mediante el em---pleo de una propaganda mal intencionada y falaz, constituye uno de los recursos para ganar lo que se ha dado en llamar la "guerra fría".

Leland Goodrich,<sup>44</sup> uno de los más eminentes estudiosos de estas cuestiones, considera que en muchas ocasiones el mismo Estados Unidos, ha forzado deliberadamente a la Unión Soviética para que haga uso de su veto, con el propósito definido de que la opinión pública mundial reaccione en contra de ésta y pierda otra de las tantas batallas de propaganda.

Además, es bien sabido que una alta proporción de vetos soviéticos han sido aplicados a un solo asunto, la admisión de nuevos miembros, que no se relaciona en manera alguna con el mantenimiento de la paz. El mismo bloque occidental actuando en contra del espíritu de la Carta ha rechazado aspirantes a miembros de la Organización solo porque pertenecen al bloque opuesto, haciendo uso -de su veto.

44.- Goordich, M., Leland, Development of the General --- Assembly, International Conciliaton, mayo 1951, No. 471, págs. 262 y siguientes.

Así pues, la responsabilidad por los vetos relativos a la admisión de nuevos miembros, no puede ser solo atribuida al país que los usa, sino que también a quien deliberadamente los provoca en beneficio de sus intereses particulares.

Por otra parte, algunos otros vetos han sido emitidos no para paralizar la acción de la organización, sino que, por el contrario, para reforzar su actuación. La Unión Soviética, de acuerdo con ciertas proposiciones bajo estudio (el caso de España y de las tropas francesas y británicas estacionadas en Líbano y en Siria) no buscó prevenir al Consejo para que tomara acción, sino que, al considerar que las medidas respaldadas por la mayoría de miembros eran muy débiles, votó en contra de ellas, con el propósito de que las Naciones Unidas adoptaran otras más enérgicas para resolver la cuestión.

El veto usado en el asunto del bloqueo de Berlín -- forzó a la larga a las partes interesadas a encontrar -- una solución mutua aceptable. Aquí, el veto logró su -- propósito específico, no evitó una solución, sino que, -- obligó a la negociación y finalmente permitió la adop-- ción de la única solución factible, la que derivaba del acuerdo entre las Grandes Potencias.

Otras cuestiones que revelan el verdadero significado del veto fueron los casos relativos a las minas magnéticas que yacían en el Canal de Corfú (1947) y el nombramiento de un nuevo Secretario General. En el primer caso, la Unión Soviética vetó la resolución británica haciendo responsable y condenando a Albania por este problema que tuvo muchas implicaciones jurídicas.

El uso del veto aquí también llenó su propósito es-

pecífico, se llegó a un acuerdo eventual, aunque incompleto, el rechazo de la resolución británica por el veto soviético abrió el camino más tarde para turnar el caso a la Corte Internacional de Justicia, la cual como ya vimos, nada resolvió.

El segundo caso es aún más revelador. Es obvio que el Secretario General debe contar con la confianza de -- las Grandes Potencias de tal manera que el ejercicio de sus responsabilidades contribuya a la colaboración internacional. Por tal razón la Carta exige expresamente el voto unánime de las cinco Grandes Potencias para su elección.

Poco después del inicio de la guerra de Corea, la Unión Soviética vetó la reelección del Sr. Trygve Lie, y propuso otros candidatos para el cargo, que consideró serían aceptables para los países occidentales, pero en esta ocasión, debido al significado político que tenía la elección de cualquiera otro que no fuera el Sr. Lie, fueron rechazados por Estados Unidos y otros países occidentales en el Consejo de Seguridad, sin que se llegara a la votación.

A pesar del veto soviético en contra de la resolución del Consejo para reelegir al Sr. Lie, y a pesar de la clara intención de la Carta, la mayoría en la Asamblea prorrogó su mandato como Secretario General por un período de tres años más, sin importar la regla de la unanimidad en el Consejo, que esta vez fue pasada por alto. Abusar de la debilidad de la minoría en esta clase de asuntos no tiene efectos benéficos a la larga, a pesar del número de votos, el Sr. Lie, finalmente, tuvo que quedarse cuenta, después de dos años, incidentalmente, que su persona constituía un serio obstáculo para aflojar la tensión internacional ya que una Gran Potencia no



confiaba en él ni reconocía la legalidad de su elección. Explícitamente lo reconoció al presentar su renuncia al cargo antes de que expirara el plazo. Fue en ese momento cuando los Cinco Grandes entendieron que estaban obligados a negociar seriamente a efecto de encontrar un candidato aceptable para todos. Aquí también el veto logró su verdadero propósito, forzó a la negociación, al acuerdo y a la solución.

Otros vetos soviéticos fueron usados para llamar la atención respecto de la aprobación de los reportes de la Comisión de Energía Atómica y de la Comisión de Desarme, y de varias otras proposiciones en estudio respecto de la regulación de los armamentos. Estas cuestiones no afectaban directamente a la paz y también, como los demás, sirvieron para acelerar las negociaciones tendientes a encontrar fórmulas aceptables para todos.

Aparte de la cuestión coreana, la acción de la Organización solo fue retardada o paralizada de hecho por el veto solamente en el caso de Grecia y muy posible en el asunto de Tailandia, en 1954, para que una comisión observadora de la paz fuera enviada para evitar el peligro de la extensión de la guerra de Indochina. En la cuestión griega, algunos de los votos se usaron en conexión con el arreglo pacífico de la disputa, mientras que otros se usaron en relación con las medidas que previene el Capítulo VII de la Carta. La Asamblea General fue la que finalmente estudió el asunto, pero no pudo proceder con eficacia. El ajuste definitivo de la cuestión se debió más probablemente a la ayuda militar de los Estados Unidos a Grecia y al rompimiento del Mariscal Tito con el bloque soviético que a las recomendaciones no obligatorias de la Asamblea. Este hecho pudo haber servido para resolver el problema del veto. Porque, la cuestión no se reducía a saber si un órgano sujeto al veto podía o no resolver los problemas,

sino que, a demostrar que existía la posibilidad de que otro órgano, la Asamblea, pudiera resolverlos efectivamente.

Finalmente, un veto utilizado en 1954, tuvo gran significación para entender las diversas funciones de esta institución, particularmente para los países de iberoamérica. En ese año, la República de Guatemala llevó ante el Consejo de Seguridad el problema de la invasión de su territorio por bandas armadas, organizadas y equipadas -- por países vecinos. Los dos miembros latinoamericanos -- del Consejo, Brasil y Colombia, presentaron un plan de solución para que fuera turnado a la Organización de Estados Americanos; Francia, presentó una enmienda, que fue aceptada por los autores del plan de solución que recomendaba un alto al fuego. La Unión Soviética vetó la resolución entera y Francia presentó más adelante su enmienda -- como una propuesta independiente, la cual fue aprobada -- unánimemente.

En este caso, el propósito y efecto del veto fue el de no paralizar la acción de la Organización, pero, en cambio, el plan de solución aprobado por la mayoría turnó el caso a la Organización de Estados Americanos, de tal manera que impidió que las Naciones Unidas intervinieran en el futuro. El rechazo de esta resolución por la vía del veto allanó el camino para que, posteriormente el Consejo de Seguridad interviniera a fin de restablecer la paz, cosa que no logró porque la primera recomendación de alto al fuego no fue atendida y el Consejo decidió no colocar en su agenda una segunda queja de Guatemala. Esta decisión, siendo de procedimiento, no estaba sujeta al veto.

Queremos hacer notar que la membresía en el Consejo de Seguridad no refleja las verdaderas fuerzas que en él existen, lo cual explica en parte los vetos de la Unión Soviética. El veto, actúa como elemento compensador que be-

neficia a una minoría numérica cuyo verdadero poder es mayor que los votos a que tiene derecho.

También, los vetos se han debido a la actitud de no comprometerse tomada por los grupos a quienes incumbe la guerra fría, en su deseo de ganar victorias de propaganda, esto ciertamente no ha ayudado a la disminución de la tensión internacional, y, sobre todo, a la intención de utilizar seriamente al Consejo de Seguridad como instrumento para la negociación, esto es, para encontrar fórmulas mutuas aceptables.

Pero, aún sin tomar en cuenta estas consideraciones es muy cierto que la larga lista de vetos no ha mostrado la verdadera situación. La regla de la unanimidad en muy pocos casos ha impedido la acción de las Naciones Unidas para preservar la paz.

Cuando ha habido un rompimiento de la paz, el veto ha sido, en vez de una causa de impotencia de la Organización, el síntoma de una situación fundamental que aparece insuperable dentro de la realidad política contemporánea.

La solución básica verdadera no es posible encontrarla en la Carta constitucional de hoy en día; no hay procedimientos técnico-jurídicos que puedan superar este obstáculo.

#### XXXI.- La Resolución Unión Pro-Paz<sup>45</sup>

Lograr la independencia de Corea fue uno de los objetivos de la guerra formalmente enunciados por los aliados en la Conferencia del Cairo en 1943. Dos años después, la Unión Soviética y los Estados Unidos ocuparon -

45.- United Nations Bulletin, IX, No.10, 15 de noviembre de 1950, págs. 508-509.

el territorio coreano a efecto de aceptar la rendición de las tropas japonesas, al norte y al sur del paralelo 38, respectivamente.

En virtud del Convenio de Moscú, firmado en diciembre de 1945, las potencias de ocupación crearon una comisión mixta encargada de establecer en Corea un gobierno provisional democrático. Como las negociaciones de la Comisión Mixta en 1946-47 no desembocaron en ningún acuerdo, los Estados Unidos sometieron el problema a la consideración de la Asamblea General en 1947. El 14 de noviembre de ese año la Asamblea constituyó una comisión temporal para Corea, integrada por nueve miembros, y le encargó facilitar el establecimiento de un gobierno nacional coreano por medio de representantes debidamente elegidos, y el pronto retiro de las tropas extranjeras.

Checoslovaquia, Polonia, Bielorrusia, Ucrania y Yugoslavia no participaron en la votación de esta resolución, y Ucrania no ocupó su asiento en la Comisión.

La Comisión no tuvo acceso a Corea del Norte, pero observó las elecciones celebradas en Corea del Sur que condujeron a la formación de un gobierno en esa zona, el 15 de agosto de 1948. En septiembre se creó un gobierno separado en Corea del Norte. El día 12 de diciembre la Asamblea declaró que el gobierno de la República de Corea había sido legalmente establecido y que era el único gobierno legítimo de Corea. La Asamblea recomendó el retiro de las fuerzas de ocupación y estableció una Comisión para Corea, integrada por siete países miembros para que se llevara a cabo la unificación de este país y la integración de todas las fuerzas coreanas.

En julio de 1949, la Comisión informó a la Asamblea General que no le había sido posible realizar ninguna ges

ti6n efectiva en favor de la unificaci6n. Habia vigilado el retiro de las fuerzas de Estados Unidos, m6s no habia podido hacer otro tanto con la evacuaci6n de las --- fuerzas sovi6ticas que, segun informes recibidos, se habian retirado de Corea del Norte en diciembre de 1948. - En octubre de 1949 la Comisi6n de las Naciones Unidas para Corea recibid el encargo adicional de observar aquellos acontecimientos que pudieran producir un conflicto militar en la península.

En 1948, al igual que lo hacia en 1949, la Uni6n Sovi6tica sostuvo que la Asamblea General n- tenia derecho a tomar decisiones sobre Corea, habida cuenta de que este aspecto estaba comprendido en el Convenio de M6scú y deberia ser tratado por la Comisi6n de los Aliados. Afir- m6 que el establecimiento de la Comisi6n de las Naciones Unidas para Corea era ilegal; la unificaci6n era incum- bencia del pueblo coreano.

El 25 de junio de 1950, los Estados Unidos y la Comisi6n de las Naciones Unidas para Corea informaron al - Secretario General, que esa mañana las fuerzas de Corea del Norte habian invadido el territorio de Corea del Sur y que, segun una declaraci6n de 6sta, habian atacado a - todo lo largo del paralelo 38.

El Consejo de Seguridad reunido a petici6n de los - Estados Unidos, determin6 por nueve votos contra ninguno y una abstenci6n, la de Yugoslavia, (la Uni6n Sovi6tica se encontraba ausente a causa de diferencias surgidas -- por la representaci6n de China, pero volvi6 a ocupar su lugar en el Consejo cuando la presidencia de 6ste volvi6 a corresponderle en virtud del sistema de rotaci6n mensual de este cargo), que el ataque armado constituya un quebrantamiento de la paz, exigi6 la cesaci6n inmediata de las hostilidades, el retiro de las tropas de Corea --

del Norte al paralelo 38 y pidió ayuda a los países miembros para asegurar el cumplimiento de estas disposiciones.

El Consejo de Seguridad posteriormente elaboró y aprobó un proyecto de resolución presentado por Estados Unidos en el que después de tomar nota de que las autoridades de Corea del Norte no habían suspendido las hostilidades ni retirado sus fuerzas, recomendaba a los países miembros que prestaran a la República de Corea la ayuda necesaria para rechazar el ataque armado y restaurar la paz y la seguridad internacionales en esa región. La votación fue de 7 a favor, 1 en contra y un miembro ausente Egipto y la India no participaron en la votación pero, el primero posteriormente explicó que su posición equivalía a la abstención y el segundo que aceptaba la resolución.

Estados Unidos aprestó sus fuerzas militares ordenándoles dar apoyo y cobertura a las tropas del gobierno de Corea del Sur, tres días después informó al Consejo de Seguridad que había dispuesto el bloqueo naval de las costas de este país y el empleo de fuerzas terrestres en cumplimiento de la resolución de ese mismo día.

Cincuenta y un países miembros expresaron su adhesión a la actitud asumida por el Consejo de Seguridad, y otros cinco, entre ellos la Unión Soviética, la República Popular de China y la República Popular de Corea, opinaron que la resolución de 27 de junio era ilegal puesto que había sido aprobada en ausencia de dos de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, la propia Unión Soviética y la República Popular de China. Rusia declaró asimismo que los acontecimientos de Corea habían ocurrido debido a un ataque lanzado por las tropas del Sur sin mediar provocación alguna y exigió que se pusiera fin a la intervención armada.

El 7 de julio de 1950, el Consejo de Seguridad, por siete votos contra ninguno en contra, tres abstenciones y un miembro ausente, exhortó a todos los Estados miembros que estuvieran dispuestos a facilitar asistencia militar en cumplimiento de las resoluciones del Consejo, - que la pusieran a las órdenes de un mando unificado bajo la dirección de los Estados Unidos. Sólo respondieron - al llamado del Consejo dieciseis países que contribuyeron con fuerzas armadas, éstos fueron: Australia, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Etiopía, Filipinas, Francia, Grecia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Países Bajos, el Reino Unido, Tailandia, Turquía y la Unión Sudafricana, Colombia.

Además, cinco naciones, Dinamarca, India, Italia, - Noruega y Suecia, suministraron unidades médicas.

La capital de la República de Corea, Seúl, cayó el - 28 de junio de 1950 y en el mes de agosto las tropas de - las Naciones Unidas se hallaban replegadas dentro de una zona reducida en el sudeste de Corea. Pero, a mediados de octubre, a raíz de un desembarco efectuado en Inchón se reconquistó casi todo el territorio del Sur, hasta el paralelo 38.

Una vez rechazada la agresión hasta su punto de origen, se planteaba la posibilidad de que las fuerzas de la Organización invadieran militarmente Corea del Norte. Como el objeto principal de la resolución del Consejo de 27 de junio de 1950, era repeler el ataque armado y restaurar la paz y la seguridad internacionales en la región. - era indispensable una nueva decisión del Consejo de Seguridad, lo cual ya no parecía posible en virtud del retorno del representante de la Unión Soviética al Consejo.

La Asamblea General, en vista del estancamiento en - el Consejo de Seguridad, aprobó el día 3 de noviembre de

1950 la resolución "Unión pro-paz", lo cual marcó el punto culminante de una serie de etapas para lograr el aumento de poderes a la Asamblea General, aumento que se había buscado desde los inicios de la Organización.<sup>46</sup>

La resolución tomada por la Asamblea General disponía entre otras cosas, que si el Consejo de Seguridad, - por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de man tener la paz y la seguridad internacionales en todo caso en que haya una amenaza a la paz o un acto de agresión, la Asamblea examinará inmediatamente el asunto con miras a dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive, en caso de quebrantamiento de la paz o acto de agresión, el uso de fuerzas armadas cuando fuere necesario, a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales. - De no estar a la sazón reunida la Asamblea General podrá reunirse en período extraordinario de sesiones de emergencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de una solicitud al efecto del Consejo de Seguridad, mediante el voto de siete cualquiera de sus miembros, o bien por la mayoría de los miembros de las Naciones Unidas.

La resolución creó asimismo una Comisión de Observación de la paz compuesta de catorce miembros, inclusive los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, para observar e informar sobre la situación en cualquier región donde la paz pudiera estar amenazada.

Además, estableció una Comisión de Medidas Colectivas integrada por catorce miembros, para estudiar e informar sobre las medidas que podrían emplearse colectivamente a fin de mantener la paz.

46.- Juraj, Andrassy, Uniting for Peace, American Journal Vol. 50, No.3, Julio, 1956.



Esta resolución representa el esfuerzo más trascendental que se haya intentado para eludir el principio de la unanimidad de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad en la solución de los conflictos que signifiquen una amenaza grave a la paz, un quebrantamiento de la misma o un acto de agresión.

Examinemos dicha resolución desde dos puntos de vista, jurídico y político:

Desde el punto de vista jurídico se ha dicho que la facultad para recomendar a los miembros el empleo de medidas coercitivas en caso de quebrantamiento de la paz o actos de agresión requiere necesariamente la competencia, o sea, la capacidad jurídica de "determinar" si ha ocurrido alguno de esos casos. El Artículo 39 de la Carta, expresamente otorga dicha facultad al Consejo de Seguridad, ninguna otra disposición contenida en ella confiere semejante poder a la Asamblea General.

Por otra parte, el párrafo 2o. del Artículo 11, claramente establece que la Asamblea debe referir al Consejo de Seguridad todo asunto "con respecto al cual se requiera acción" antes o después de discutirlo, con ello impide a la Asamblea actuar. Ahora bien, si existe una cuestión "con respecto a la cual se requiere acción", esta es, precisamente una cuestión en cuya solución es necesario el empleo de la fuerza armada.

Hans Kelsen<sup>47</sup> dice al respecto: "acción" en el sentido de la Carta, significa "acción coercitiva", o sea, el uso de la fuerza armada. Por tanto, si la Asamblea considera que en un asunto que está bajo consideración es necesario el empleo de medidas coercitivas, deberá -

47.- Kelsen, Hans, Is the Acheson Plan Constitutional?. The western political Quarterly, vol. III No. 4, - diciembre, 1950.

referirlo de inmediato al Consejo de Seguridad sin hacer recomendaciones sobre el mismo.

Desde el punto de vista estrictamente político, esta nueva facultad de la Asamblea General presenta un inconveniente fundamental: la supresión formal del principio de unanimidad en el Consejo de Seguridad no basta para eliminar la realidad que le sirve de base. Es necesario que ese acuerdo exista para que la seguridad colectiva no cree, en su ejercicio, mayores problemas para la paz del mundo que los que pretende evitar.

Por otra parte, la intervención armada de las Naciones Unidas llevada a cabo sin esa unanimidad, dificulta enormemente la función pacificadora de éstas, comprometiendo el éxito en la restauración de la paz.

La acción de la Organización en Corea, presentada como un verdadero triunfo de la nueva seguridad colectiva creada por la resolución Unión Pro-Paz, se nos muestra como un ejemplo para ilustrar los inconvenientes señalados en los párrafos precedentes.

Las resoluciones del Consejo de Seguridad que autorizaban la acción colectiva para hacer frente al problema de Corea fueron tomadas en ausencia del delegado soviético, quien sin duda las hubiera vetado de estar presente. Posteriormente los Estados Unidos, al presentar la resolución Unión Pro-Paz en la quinta reunión de la Asamblea, justificó la necesidad del empleo de las nuevas medidas propuestas sosteniendo que solo por la ausencia de dicho delegado fue posible que el Consejo de Seguridad actuara en Corea; que, como esta circunstancia era improbable que volviera a presentarse, era necesario adoptar para el futuro otras providencias legales para el caso de que el Consejo de Seguridad, por falta de una

nimidad, se viera imposibilitado para adoptar medidas en caminadas a rechazar la agresión.

Esta justificación de la Resolución Unión Pro-Paz, olvida un hecho de gran importancia:

Dentro del marco de la Carta, siempre es posible legalmente, aún sin autorización previa del Consejo de Seguridad, acudir colectivamente en ayuda de la víctima para rechazar la agresión. El Artículo 51 permite la legítima defensa colectiva, sin autorización previa de dicho órgano.

Es decir, los Estados Unidos y sus aliados pudieron haber acudido en defensa de Corea del Sur con fundamento en tal artículo, independientemente de la cuestión de si el Consejo de Seguridad pudo legalmente haber adoptado una decisión válida estando ausente uno de sus miembros permanentes (el Artículo 27 se refiere expresamente al voto afirmativo de todos los miembros permanentes), lo cierto es que, las resoluciones inicialmente adoptadas por el Consejo de Seguridad en el caso de Corea fueron perfectamente válidas, dado que no impusieron a los miembros una obligación mayor, o, para el caso, no les otorgaron un derecho mayor que el "derecho inmanente" de legítima defensa colectiva del cual gozaban aún sin la autorización del Consejo de Seguridad.

Es cierto que el Artículo 51 limita el derecho de legítima defensa hasta en tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales; esto es, se trata de una autorización provisional para un caso de emergencia. Pero la ausencia de una resolución positiva del Consejo de Seguridad, por el veto o por no haberse reunido la mayoría necesaria en el sentido de confirmar la --

legitimidad de las medidas tomadas en ejercicio de la légitima defensa, no puede tener como efecto legal su necesaria cesación. De manera que, podemos afirmar que el veto no puede impedir el rechazo de una agresión por la víctima y sus aliados.

De aquí que, no existe el presupuesto que se hizo valer para fundar en este aspecto la Resolución Unión -- Pro-Paz. Lo que el veto puede impedir es que la defensa se realice oficialmente a nombre de las Naciones Unidas y que los miembros que no deseen participar en la acción colectiva se vean legalmente obligados a ello.

La resolución Unión Pro-Paz no fue una resolución operacional en virtud de que no determinó la existencia de una amenaza o quebrantamiento de la paz o acto de --- agresión, ni recomendó a los miembros la adopción de medidas colectivas en relación con una situación concreta. Su importancia radica en que la Asamblea General "resolviera que en un caso futuro de amenaza a la paz, quebrantamiento de esta o acto de agresión, si el Consejo de Seguridad dejaba de cumplir su responsabilidad, la propia Asamblea General examinaría el asunto con miras a dirigir recomendaciones apropiadas".

Finalmente, desde un punto de vista meramente técnico, es difícil desentrañar el sentido y el valor de la Resolución Unión Pro-Paz. Pero, independientemente de ello, puede considerársele en esencia, como una toma de posición de la Asamblea General acerca de su capacidad jurídica para actuar dentro de las condiciones previstas en la propia resolución. En otras palabras, la Asamblea se dió a sí misma un marco legal para futuras actuaciones. En vista de su carácter, la resolución Unión Pro-Paz no podía haber tenido efecto por sí sola, de generar modificaciones en el régimen de seguridad colectiva de la Carta.

Los cambios operados fueron la resultante de las diversas actuaciones concretas ulteriores de la Organización, llevadas a cabo con base en dicha resolución.

La resolución Unión Pro-Paz, posteriormente se aplicó con motivo de la intervención armada de Rusia en Hungría, y a la invasión de Egipto por Inglaterra, Francia e Israel. En tales casos, ocurrió la condición prevista en la resolución (veto en el Consejo de Seguridad), y la Asamblea General se reunió en sendas sesiones de emergencia celebradas simultáneamente durante los diez primeros días de noviembre de 1956.

Contenido de esta nueva norma de seguridad colectiva.

El contenido u objeto de esta nueva norma, o sistema de normas, puede formularse de la manera siguiente:

a) El Consejo de Seguridad puede recomendar previa determinación de que existe una amenaza a la paz, quebrantamiento de la misma o acto de agresión, la adopción de medidas coercitivas, incluyendo el uso de la fuerza armada, a nombre de las Naciones Unidas, y dirigidas contra Estados o autoridades de facto, sin observar los procedimientos y requisitos que establece el Capítulo VII de la Carta para el empleo de la fuerza armada; o sea, sin necesidad de que los miembros hayan puesto a disposición del Consejo sus fuerzas armadas mediante convenios especiales previstos en el Artículo 43, sin que los planes para el empleo de la fuerza armada hayan sido hechos con la colaboración del Comité de Estado Mayor, conforme lo dispone el Artículo 46, y sin que la dirección de las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo de Seguridad estén a cargo de dicho Comité.

b) La Asamblea General puede recomendar en caso de falta de unanimidad entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, y cuando haya ocurrido en opinión de ella una amenaza a la paz o acto de agresión, la adopción de medidas coercitivas, incluyendo el empleo de --- fuerzas armadas, a nombre de las Naciones Unidas, y dirigidas contra Estados o autoridades de facto, sin observar tampoco los requisitos establecidos por el Capítulo VII de la Carta.

c) La Asamblea General y el Consejo de Seguridad -- pueden decidir, sin determinación previa de la existencia de una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, la creación de una fuerza militar de las Naciones Unidas para llevar a cabo funciones no coercitivas, sin observar lo prescrito por el Capítulo VII de la Carta para el empleo de la fuerza armada; y recomendar a los miembros, pero sin poder obligarlos, a que proporcionen contingentes armados para integrarla. Las funciones de la fuerza de las Naciones Unidas pueden variar desde el ejercicio de meras tareas de observación y vigilancia hasta el desempeño de actividades típicamente militares.

#### Efectos jurídicos obligatorios derivados de la Resolución Unión Pro-Paz.

El primer efecto jurídico que produce la nueva norma, es la ampliación producida en la esfera de competencia tanto del Consejo de Seguridad como de la Asamblea General para actuar en forma distinta a la prevista originalmente por la Carta. El grado de extensión de esa competencia está indicado en los tres puntos antes mencionados. Puede hablarse de efecto jurídico porque se ha producido la modificación a una situación jurídica -- preexistente, aún cuando desde otro punto de vista, la -

alteración en la competencia de los órganos constituye, no el efecto sino el objeto de la nueva norma creada para la práctica de la Organización.

El segundo efecto es de distinta naturaleza. Aquí no se trata de un efecto directamente producido por esta nueva norma, sino que, se refiere al que directamente han producido las resoluciones adoptadas tanto por la Asamblea General como por el Consejo de Seguridad -- con base en la norma consuetudinaria forjada por la --- práctica.

Este efecto consiste en la suspensión temporal de la obligación convencional de los miembros de abstenerse de recurrir a la fuerza en contra de cualquier Estado, de conformidad con lo establecido en el párrafo 4o., del Artículo 2o. de la Carta.

El objeto que persigue este tipo de recomendación es estimular una conducta que implique el uso de la fuerza, y el efecto jurídico propiamente tal es la modificación que sufre la situación jurídica preexistente. El empleo de la fuerza en sí no es lo jurídicamente relevante, sino el hecho de que al emplearse se viole o no una obligación jurídica.

Como existía la obligación general y convencional de no usar la fuerza, el efecto jurídico consiste en la liberación de esa obligación. La modificación de la situación jurídica opera de pleno derecho, como efecto de la resolución misma y frente a todos sus destinatarios, y no como consecuencia del cumplimiento de la recomendación por cada uno de los Estados individualmente considerados.

La atribución de este efecto insólito y específico

a la resolución Unión Pro-Paz, creada por la práctica, + sólo se aprecia cuando se trata de una recomendación, en cambio, frente a una decisión del Consejo de Seguridad - no surge ningún problema. Una obligación posterior excepcional priva sobre una obligación general previa, máxime cuando tiene su origen en la decisión de un órgano previsto en el propio instrumento que establece la obligación general.

Pero no podría admitirse dentro del sistema original de la Carta que una recomendación, que en sí no tiene carácter obligatorio pudiera producir, per se, el efecto - de derogar una disposición expresa de la Carta, sobre todo de tanta significación como es el empleo de la fuerza armada. La única base para fundar este efecto insólito es la aceptación unánime o casi unánime de una práctica conforme a la cual se empleó la fuerza, a nombre de la Organización, en cumplimiento de recomendaciones que los miembros quizá votaron con la convicción de su juricidad.

El tercer efecto solo se dá en ciertas y determinadas ocasiones.

Las resoluciones de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad que disponen el empleo de la fuerza armada suelen estar unidas a una situación que puede dar lugar a un efecto especial. Tanto en Corea como en Egipto el hecho que dió lugar a la intervención de las Naciones Unidas fué la invasión armada de esos países. Uno de -- los elementos esenciales de las resoluciones adoptadas - en uno y otro caso fué el llamado hecho por la Organización para que cesara la invasión y se retiraran las tropas.

En Hungría y el Congo la situación fué muy distinta - en su origen, dado que la entrada de las tropas no se de



bifó a una invasión, pero cuando devino la crisis y la intervención de las Naciones Unidas, uno y otro gobierno - habían pedido respectivamente la salida de las tropas, - esta petición constituyó uno de los factores cruciales - de la situación. Así pues, el elemento común de los casos enunciados consistía en la presencia de tropas extranjeras con la circunstancia agravante en los casos de Corea y Egipto, que esa presencia tuvo su nacimiento en un acto ilegal de fuerza.

En los cuatro casos mencionados, las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad que pidieron la salida de las tropas invasoras estaban redactadas en términos imperativos y no en forma de recomendación. Los llamados imperativos del Consejo de Seguridad en tal sentido deben ser considerados como verdaderas decisiones obligatorias.

Su obligatoriedad se funda directamente aunque hayan sido tomadas dentro del marco del Capítulo VII, en el Artículo 25 de la Carta.

Las resoluciones de la Asamblea General que solicitan el retiro de las tropas extranjeras, en cambio, presentan mayores problemas. Su carácter obligatorio no es claro y su fundamento es menos directo. Sin embargo, es posible considerar que estos llamados tenían un carácter obligatorio, es decir, obligaban legalmente a sus destinatarios a acatar el contenido de la recomendación.

Se considera que la causa primordial para otorgarles carácter obligatorio es la siguiente:

Se ha dicho que estas resoluciones de la Asamblea General tienen por objeto puntualizar, actualizar y aplicar a una situación concreta la obligación general preexistente establecida en la Carta de abstenerse de hacer

uso de la fuerza. La ocupación militar ilegal continuada del territorio de otro Estado es, en sí, un uso de la fuerza contra la independencia política o la integridad territorial de cualquier Estado, y, como tal, una violación a la prohibición expresa e incondicional del párrafo 4o. del Artículo 2o. de la Carta.

La obligación jurídica correlativa de abstenerse de recurrir a la fuerza se cumple, mediante la cesación inmediata del uso de la fuerza.

Esta obligación contenida en la Carta es precisa y terminante, y por su misma naturaleza, de cumplimiento inmediato, no deja margen como algunas otras disposiciones a la apreciación de los Estados. Por ello, las aludidas resoluciones de la Asamblea General tienen una significación jurídica especial. Las resoluciones que piden el retiro de tropas constituyen, por una parte, una invocación de esa obligación general y un llamado enfático a que se cumpla, y por la otra, una puntualización de los términos, modalidades y condiciones en que la Organización estima que debe cumplirse en un caso concreto.

Como se ha dicho, el deber de abstención es incondicional, por lo que la obligación de cesar en el uso de la fuerza debe ser, con mayor razón, igualmente incondicional e inmediata. La Asamblea General no podría lógicamente establecer en sus resoluciones obligaciones mayores que las que fija la Carta.

XXXII.- ¿Rompe el derecho de veto con el principio de la igualdad de las Naciones?

La Carta de las Naciones Unidas consagra el principio de la "igualdad soberana" de los Estados miembros.<sup>48</sup> Esta frase parece combinar los dos conceptos, el de sobe

ranía y el de igualdad jurídica. El concepto es fortalecido, aún cuando no aclarado, por la proclamación hecha en el preámbulo de la Carta, que afirma que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es "fomentar relaciones amistosas entre las naciones, basadas en el principio de la igualdad de derechos y en la autodeterminación de los pueblos."<sup>49</sup> Tomadas conjuntamente, las dos afirmaciones parecen garantizar los dos primeros aspectos de la igualdad, considerados anteriormente, es decir, la igualdad de los derechos sustantivos y la protección igual del Derecho; aunque el último, sin embargo, está calificado, en cierta medida, por las Potencias que integran el Consejo de Seguridad, que es el primer responsable del mantenimiento de la paz.

En el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, al igual que en el Consejo de la Liga de las Naciones, se designa a cinco de las Grandes Potencias como a miembros permanentes y se dispone que la Asamblea General elegirá a otros no permanentes.

¿En que forma podría conciliarse la igualdad soberana de los miembros de las Naciones Unidas, proclamada oficialmente después de la firma de la Carta, con el predominio político de las potencias comprometidas en una acción militar activa contra un eventual enemigo?. Rusia, Inglaterra, Estados Unidos y China, se reunieron en Moscú, en 1943, y convinieron en crear una organización internacional general, basada en el principio de la igualdad soberana de los Estados; políticas que todos los miembros de la Organización se vieron obligados a apoyar.<sup>50</sup>

Se incorporó una disposición a la Carta, según la --

49.- Artículo 10, párrafo 2o.

50.- Artículo 13'

cual los términos de la misma no debían aplicarse a las medidas adoptadas por las potencias responsables, con respecto a los países que habían actuado en la pasada guerra como enemigos. Los Cuatro Grandes (Francia, reemplazó a China) redactaron en París, en 1946, los tratados de Paz con Italia y con los países satélites del Eje, dejando que las otras veintiun naciones que se habían comprometido en contra de ellos durante la contienda, aceptaran sus decisiones. Una vez ratificados, los distintos tratados entraron a formar parte del esquema general del sistema internacional, y determinaron una serie de obligaciones de seguridad colectiva, con efecto compulsivo sobre todos los miembros de las Naciones Unidas.

La Carta de las Naciones Unidas se muestra vaga e imprecisa respecto a la adopción de nuevas normas de Derecho. La disposición que impone a la Asamblea General el deber de iniciar estudios y hacer recomendaciones tendientes a "promover la cooperación internacional en el campo político y fomentar el desarrollo progresivo y la codificación del Derecho Internacional", respeta, en primer término el principio de igualdad. No se dice nada con respecto a la forma de esas recomendaciones. Suponiendo que deban ser remitidas a cada uno de los miembros de las Naciones Unidas para su aprobación por separado, queda por determinar cuantas ratificaciones son necesarias para que una nueva regla jurídica tenga poder efectivo, y también si cualquier discriminación hecha entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y los demás miembros, con respecto a los efectos de la ratificación, viola el principio de "igualdad soberana".

De igual manera, las disposiciones de la Carta, en lo que respecta a la cooperación económica y social, dejan sin resolver el problema relacionado con el número -

de ratificaciones necesarias para dar efecto a las recomendaciones de la Asamblea General o del Consejo Económico y Social que, bajo la autoridad de la Asamblea, debe preparar proyectos de convenciones, en el amplio campo de la cooperación que le ha sido asignado. No se establece diferencia alguna entre las potencias grandes o pequeñas que intervienen en la composición del Consejo Económico y Social, y en lo que a ellas respecta parecería que las recomendaciones se mantendrían dentro "del principio de igualdad de derechos y de autodeterminación de los pueblos", establecido como regla general para la cooperación económica y social.

Podemos afirmar en conjunto, que los creadores de la Carta, consideraron que bastaba con la afirmación del principio general de igualdad, y que luego debía dejarse a los órganos de las Naciones Unidas que conciliaran el principio general con las necesidades prácticas de la cooperación internacional, tanto en el campo político como en el económico y social.

### XXXIII.- Postura mexicana en relación con el veto.

La postura mexicana en relación con el veto, no está claramente definida en virtud de que, en México, así como en otros países de grado semejante de desarrollo, apenas se empieza a conceder importancia suficiente al aspecto general y mediato de las relaciones internacionales. No siempre la Cancillería mexicana ha formulado con verdadero sistema los grandes lineamientos de nuestra política exterior, sobre todo en ciertas cuestiones generales importantes: los nuevos aspectos de la seguridad colectiva, la protección internacional de los Derechos del Hombre, el colonialismo, el dominio reservado de los Estados frente a los organismos internacionales y la no intervención, las relaciones entre las Naciones --

Unidas y la Organización de Estados Americanos, y, de ✓ manera preponderante, la mejor manera de conciliar nuestra actitud en los dos organismos.

Los asuntos que se refieren a los organismos internacionales son todavía considerados como un rubro aislado que designa fundamentalmente un departamento administrativo, sin que parezca existir, entre los funcionarios no dedicados profesionalmente a estas actividades, clara conciencia de que numerosos problemas y hechos -- que ocurren en los organismos internacionales tienen serias proyecciones internas.

La proposición del presupuesto nacional que designa México a las actividades internacionales es todavía muy bajo.

Las aspiraciones internacionales de nuestro país no son específicas sino comunes a otros países miembros de la Organización Internacional a quienes se designa pequeñas y medianas potencias, cuya aspiración primordial es lograr el mantenimiento de la paz internacional. Esta meta no es desde luego, específica de algunos países, pero por vez primera en la historia de la humanidad su realización interesa por igual a las pequeñas y a las grandes potencias. No existe ya lejanía geográfica o política entre los países que los mantenga a salvo de los conflictos. Los grandes y los pequeños países están por igual expuestos a las consecuencias de una guerra futura, casi universalmente internacional y total.

México, no tiene intereses directos de carácter político, territorial, estratégico o siquiera económico -- más allá de sus fronteras, como ocurre con las grandes potencias; además, no tiene el poder suficiente para -- ejercer influencia sobre otras zonas del mundo ni inte-

reses propios y directos que proteger en los lugares que hoy son foco de tensión internacional.

Su interés en las Naciones Unidas, como ya se dijo, tiene un carácter general y los beneficios que espera de ella no son exclusivamente suyos, sino comunes a otros países: la realización de los fines políticos, económicos y sociales de la Carta. Su concurso en las Naciones Unidas no tiende a la defensa de intereses nacionales directos, sino a vigorizar la capacidad de la Organización para realizar sus propósitos generales.

Sin embargo, si bien en algunas ocasiones el criterio de México no ha coincidido con el de los demás medianos y pequeños países, existe una clara identificación en lo que respecta a sus intereses, aspiraciones y medios de acción.

En realidad, sería muy difícil encontrar casos en los que México haya perseguido un objetivo peculiar en el seno de los organismos internacionales.

Los problemas políticos internacionales del México actual no son de naturaleza distinta a los de otros países menores; por lo menos no lo son los que pueden resolverse mediante la acción de las Naciones Unidas, por otra parte, los medios de acción de que dispone México son en esencia, los mismos que los de otros países en situación semejante.

La situación internacional de México, desde luego, no podía dejar de condicionar la reacción de la opinión pública del pueblo ante los problemas internacionales, pudiendo decirse, en términos generales, que casi no existe en México una opinión manifestada por lo menos a través de los órganos normales de expresión sobre ninguno de los problemas estructurales de las Naciones Unidas:

su competencia, composición, órganos, fines, funciones, etc. Podríamos tomar como claro ejemplo el caso de la Resolución Unión Pro-Paz, que entraña un nuevo e importante concepto de todo el mecanismo de la seguridad colectiva, la cual podría tener en nuestro país repercusiones - no del todo distintas de las que derivarían de un tratado de defensa militar celebrado con Estados Unidos, pues bien, esta resolución es prácticamente desconocida. Desde que fue adoptada, no se ha publicado en México ni una monografía ni un estudio sobre tan importante cuestión. La aprobación misma de la Carta de las Naciones Unidas - no provocó en el Senado un extenso debate parlamentario sobre su importancia o consecuencias, o siquiera la elaboración de un análisis detenido de sus disposiciones.

La casi nula preocupación de la opinión pública mexicana por los problemas que conciernen a las Naciones Unidas y el desconocimiento general sobre su organización y funcionamiento encuentran su explicación en lo siguiente:

Desde la Revolución de 1910 que contribuyó grandemente a la creación de una conciencia nacional se ha venido realizando en todos los aspectos de la vida del país una especie de introspección nacional. El país ha cobrado conciencia de sí mismo, de su importancia y de sus limitaciones y carencias.

México ha empezado apenas a superar el concepto puramente bilateral de las relaciones internacionales. La política exterior se ha concebido tradicionalmente como una barrera, como una defensa para proteger el desarrollo interno del país contra ciertos factores externos.

El principio guía de nuestras relaciones internacionales ha sido la no Intervención, esto es, un principio de carácter negativo. Tal circunstancia se explica por



determinadas causas históricas, pero no es menos cierto que, en esta época, la política exterior de México podría desempeñar una función positiva. La participación cada vez más activa en los organismos internacionales - sería un medio adecuado no sólo para fines de protección sino para proporcionarnos nuevos recursos e instrumentos políticos y económicos, que podrían contribuir - en forma positiva al desarrollo del país. Por desgracia, en México y en otros países de grado semejante de desarrollo, apenas se empieza a conceder importancia su suficiente a este aspecto general y mediato de las relaciones internacionales, según hemos dicho anteriormente.

Sin embargo, cabe afirmar, en términos generales, - que el interés de México en relación con el problema -- del veto radica fundamentalmente en la idea de que debe mantenerse el equilibrio funcional establecido por la - Carta entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad; dicho en otras palabras, que ambos órganos deben - tener facultades concurrentes, aún en el caso de tener que tomar medidas coercitivas para mantener o restaurar la paz, pero, subordinando en cierto modo al Consejo de Seguridad a la autoridad de la Asamblea General.

## CONCLUSIONES.

- 1a.- De los males que aquejan a las Naciones Unidas, es quizá el "satelitismo" el que más haya retardado la madurez política de la Organización y a demeritar la autoridad moral de sus decisiones; por tanto, es necesario que se instituya el voto secreto en la Asamblea General, que permitiría la libre manifestación de la voluntad de los Estados y contribuiría a acabar o por lo menos a disminuir dicho mal dentro de la Organización Internacional.
- 2a.- A efecto de dejar establecido claramente que todas -- aquellas situaciones o conflictos que constituyan -- una amenaza real o inminente para la paz, así como -- todos los casos de quebrantamiento de la paz y actos de agresión, son de la competencia exclusiva del Consejo de Seguridad, se estima prudente la modificación de los Artículos 14, 34, 35 y 39 de la Carta de las Naciones Unidas.
- 3a.- Consideramos también importante proponer la revisión y composición del Consejo de Seguridad, organizándolo de tal modo que asegure a las Grandes Potencias -- la representación en cualquier momento, aunque no -- les sean asignados asientos permanentes, dándoles, -- desde luego, una importancia especial a éstas en virtud de que es a quienes incumbe la responsabilidad -- principal de velar por la seguridad colectiva y la -- paz del Mundo.
- 4a.- De igual manera, se considera necesario proponer la solución al problema de la admisión de nuevos miembros, la cual no radica precisamente en la supresión del veto en esta cuestión, sino en hacer que, como -- lo propuso México en la Conferencia de San Francisco,

haya un ingreso irrestricto en la que participen, - sin llenar requisitos previos, todos los Estados, - Dominios y Colonias que se gobiernan libremente, a efecto de dotar a la Organización de verdadera universalidad, en la que se anteponga el Derecho a la política.

- 5a.- En virtud de la gran confusión que existe en la Carta respecto de los derechos y deberes de los Estados, se sugiere la inserción en ella de un capítulo especial que establezca claramente cuáles son unos y otros.
- 6a.- Una cuestión importantísima a la que debe darse solución sin demora es el de la admisión de la República Popular China, dado que, una organización internacional como las Naciones Unidas en la que no figure la representación de este país, ignora la realidad de la fuerza en el mundo y difícilmente puede ser mantenedora de la paz y la seguridad internacionales.
- 7a.- No obstante las acervas críticas respecto de la existencia del veto dentro del Consejo de Seguridad, consideramos que, este es benéfico para la vida de la Organización dado que actúa como un freno que impide la adopción de medidas graves en contra de una Gran Potencia, medidas que muy probablemente acarrearían la fatal tercera guerra mundial, que, por hipótesis es lo que se pretende evitar.

Además de ser el freno que impide la adopción de medidas tales, tiene otra importante función, tiende a forzar a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad a que busquen una solución distinta de aquella que puede provocar un choque frontal entre -

ellos y que por tal motivo no fue aceptada.

El verdadero postulado de la seguridad colectiva con siste en que las Grandes Potencias, ante un problema que afecte a la paz, traten de llegar a un acuerdo - y, si no lo logran, tratar nuevamente, si en el últi mo caso no lo alcanzan, por lo menos se evita que un grupo de potencias pudiera imponer su voluntad sobre otras por medio de la fuerza, lo que equivaldría a - un nuevo conflicto mundial.

De esta manera, el veto impide que una mayoría de Es tados trate de imponer su voluntad por la fuerza so- bre una minoría que, si bien dispone de un número me nor de votos, tiene un poder real quizá no inferior al de la mayoría.

8a.- La regla de la unanimidad es, en esencia, un medio - de presión para estimular la colaboración o por lo - menos la coexistencia pacífica entre dos partes anta - gónicas en el mundo. Como acertadamente afirma La-- charriere, "un acuerdo entre los cinco miembros per- manentes no es un postulado sino un fin de la Organi - zación"<sup>51</sup>

51. De Lacharriere, René. "L'action des Nations Unies pour la Sécurité et pour la paix". Politique Etrangere Paris. Septiembre-Octubre, 1953, págs. 317 y sgts.

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

- 1.- Egleton, Clyde: Intergovernment, 3a. ed, rev., New -  
York, 1956.
- 2.- Rousseau, Charles: Derecho Internacional Público Bar-  
celona, 1961.
- 3.- Bayley, Dawson, Sidney: La Secretaría de las Naciones  
Unidas, ed. Diana, México, 1966.
- 4.- Rousseau, Charles: Obra citada, p. 174.
- 5.- A., Shappiro: Un Mundo en Crisis: Universidad de Puer-  
to Rico, 1955.
- 6.- Verdros, Albert: Derecho Internacional Público.
- 7.- Preámbulo del Pacto de la Sociedad de las Naciones --  
Unidas.
- 8.- Nicholas, A.G.; The United Nations as a Political Ins-  
titution, Oxford, 1959.
- 9.- Russell, B., Ruth: A History of the United Nations --  
Charter, The Broking Institution, Washington, 1960.
- 10.- Schwarzenberger, Georg: La Política del Poder, México  
1960.
- 11.- Peace and War; Publicación del Departamento de Estado  
Norteamericano.
- 12.- Russell, B. Ruth: Obra citada, p. 125 a 146
- 13.- Russell, B. Ruth: ibidem pp. 147 siguientes.
- 14.- Las Naciones Unidas; Servicio de Información Pública,  
Naciones Unidas, 1966.
- 15.- Manual para Delegados a la Conferencia Interamericana  
sobre problemas de la Guerra y la paz, México, 1945.
- 16.- Foreign Relations of the United States: The Conferen-  
ces at Malta and Yalta, Washington, 1955.
- 17.- Parmelee, Brockway, Thomas; La Política Exterior de -  
de los Estados Unidos, documentos básicos. Buenos Ai-  
res, 1958.
- 18.- A.H. Feller: Las Naciones Unidas y la Comunidad Uni--  
versal; Barcelona, 1965.
- 19.- Carta de la Organización de las Naciones Unidas.
- 20.- Castañeda, Jorge: México y el Orden Internacional Mé-  
xico, 1956.

- 21.- Castañeda, Jorge: obra citada, p. 21.
- 22.- Tena, Ramírez, Felipe: Derecho Constitucional Mexicano México, 1955.
- 23.- Fenwick, G., Charles: Derecho Internacional, Buenos Aires, 1963.
- 24.- Manual para Delegados a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz; obra citada, - p. 56.
- 25.- Modificaciones propuestas por la Cancillería Mexicana al Proyecto de Dumbarton Oaks, México, 1945.
- 26.- Castañeda, Jorge: Valor Jurídico de las Resoluciones - de las Naciones Unidas, México, 1967.
- 27.- A., Malintoppi: Le Reccomendazioni Internazionali, Milán, 1958.
- 28.- Sesión del Consejo de Seguridad No. 253.
- 29.- Lauterpacht, British yearbook of International Law.
- 30.- Castañeda, Jorge: obra citada, p. 71
- 31.- Artículo 25 de la Carta de las Naciones Unidas.
- 32.- Kelsen, Hans: The Law of the United Nations, New York, 1950.
- 33.- Kelsen, Hans: obra citada, p. 96.
- 34.- A., Malintoppi: obra citada, p. 125.
- 35.- Resolución del Consejo de Seguridad respecto de la disputa anglo-albana sobre el Canal de Corfú.
- 36.- Kelsen, Hans: ibid, p. 932.
- 37.- Castañeda, Jorge: ibid. pp. 110 y 111.
- 38.- Eichelberger, Mell, Clark: U.N.: The First Fifteen -- Years, New York, 1963.
- 39.- Informe de la Sociedad de Naciones sobre la disputa chino-japonesa: American Journal of International Law, --- 1933.
- 40.- Tena, Ramírez, Felipe: Derecho Constitucional Mexicano, México, 1955.
- 41.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 72.
- 42.- Kunz, Josep: El Problema del Veto en las Naciones Unidas, México, 1949.

- 43.- Rudzinski, W., Alexander: The so-called double veto, julio, 1951.
- 44.- Goodrich, M., Leland: Development of the General - - Assembly, mayo 1951.
- 45.- United Nations Bulletin: New York, 1950.
- 46.- Juraj, Andrassy: Uniting for Peace, 1956.
- 47.- Kelsen, Hans: Is the Acheson Plan Constitutional?, -- 1950.
- 48.- Carta de las Naciones Unidas: Artículo 2o.
- 49.- Carta de las Naciones Unidas: Artículo 1o.
- 50.- Carta de las Naciones Unidas: Artículo 13
- 51.- De Lacharriere, René: L'action des Nations Unies pour la Sécurité et pour la Paix, Politique Étrangere, Paris, 1953.