

124  
293



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON**

**"LA OBLIGATORIEDAD DE LAS RESOLUCIONES  
DE LA O. N. U. EN LA SOLUCION PACIFICA DE  
LAS CONTROVERSIAS INTERNACIONALES"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**JORGE GALVAN MARTINEZ**

**Aragón, Edo. de México**

**1990**

**HECHO CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **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.

## I N D I C E.

	Nº de pág.
I N T R O D U C C I O N .	8.
C A P I T U L O     P R I M E R O .	
Origen del Derecho Internacional.	8.
Antecedentes de la O.N.U.	14.
Estructura principal de la O.N.U.	18.
Conflictos internacionales de México.	22.
C A P I T U L O     S E G U N D O .	
2.- FUNCIONES FACULTADES Y COMPETENCIA DE LOS PRINCIPALES ORGANOS DE LA O.N.U. EN LA SOLUCION PACIFICA DE LAS CONTROVERSIAS INTERNACIONALES Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ.	
A).- ASAMBLEA GENERAL.	
a).- Competencia genérica.	60.
b).- Funciones y cometidos específicos.	62.
c).- Facultades en la solución pacífica de las controversias internacionales.	66.
d).- Reglas para la delimitación de competencias entre Asamblea y Consejo.	71.
e).- Facultades respecto de situaciones internacionales.	75.
f).- La V Asamblea General y la resolución "ACCION UNIDA PARA LA PAZ".	81.

g).- Constitucionalidad de esta medida.	85.
h).- Régimen de votación.	95.
i).- Efectos jurídicos de sus resoluciones.	95.
<b>B).- CONSEJO DE SEGURIDAD.</b>	
a).- Composición.	99.
b).- Poderes del Consejo de Seguridad.	100.
c).- Organización del Consejo.	102.
d).- El régimen de votación. El derecho de veto.	103.
e).- La cuestión preliminar.	106.
f).- La práctica de la abstención voluntaria.	111.
g).- La abstención forzada.	114.
h).- Procedimientos para la solución pacífica de las controversias.	116.
a').- Procedimiento para el tratamiento de diferencias.	117.
b').- Invitación a los Estados interesados para participar en la discusión.	118.
c').- Invitación a Estados no Miembros de las Naciones Unidas.	119.
d').- Audiencia de los Estados intere- sados y discusión general.	119.
e').- Investigación de los hechos.	120.

f').- ¿En qué caso existe una decisión fundada en el artículo 34?.	121.
i).- Medidas provisionales para impedir o detener las hostilidades.	122.
j).- Medidas de fondo para el arreglo pacífico de diferencias.	124.
a').- Recomendación a petición de ambas partes.	130.
b').- Resoluciones creando órganos de arreglo pacífico.	130.
c').- La solución pacífica de controversias regionales.	130.
d').- Facultades de los órganos de las Naciones Unidas en las contro-- versias regionales.	132.
k).- Efectos de las recomendaciones del Consejo de Seguridad.	133.
l).- Acción colectiva para mantener o restablecer la paz.	137.
m).- Las sanciones previstas en la Carta.	139.
C).- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA.	
a).- Concepto de justicia internacional.	141.
b).- La Corte actual y la Corte Perma-- nente de Justicia Internacional.	142.

- c).- La Corte como órgano judicial principal de las Naciones Unidas. 143.
- d).- La extensión de la excepción de jurisdicción doméstica a la Corte. 144.
- e).- Composición de la Corte y elección de los jueces. 144.
- f).- ¿Quiénes pueden actuar ante la Corte? 147.
- g).- Carácter facultativo de la jurisdicción de la Corte. 150.
- h).- Jurisdicción compulsoria sobre la base de tratados preexistentes. 151.
- i).- Jurisdicción compulsoria sobre la base de la cláusula opcional. 151.
- j).- Efectos de los fallos de la Corte. 153.

#### C A P I T U L O T E R C E R O.

### 3.-DE LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS EN CUANTO A LAS RESOLUCIONES DE LA O.N.U. PARA LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE LAS CONTROVERSIAS INTERNACIONALES Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ. Y OTROS CONCEPTOS AFINES.

- A).- Concepto de soberanía. 156.
- B).- Concepto de Estado. 158.
- C).- Concepto de intervención. 159.

D).- Concepto de autodeterminación.	161.
E).- Concepto de derecho a la revolución.	164.
F).- ¿La soberanía representa un obstáculo para el Derecho Internacional Público?.	165.
G).- Concatenación entre los conceptos ya señalados con el tema que se trata.	166.

C A P I T U L O      C U A R T O .

4.- CONCEPTO DE RESOLUCION INTERNACIONAL DIVERSAS ESPECIES. CONCEPTOS GENERALES.

A).- Concepto de resolución internacional.	168.
B).- Concepto de recomendación.	169.
C).- La obligatoriedad.	182.
CONCLUSIONES.	184.
BIBLIOGRAFIA.	188.

#### INTRODUCCION.

En el presente trabajo se hará un resumen de la evolución del Derecho Internacional Público, de los antecedentes de la O.N.U., se mencionará brevemente las funciones de otros órganos de la O.N.U., sin entrar a fondo al estudio de los mismos por no ser tema de este trabajo; se hará referencia a los conflictos internacionales en que se ha visto envuelto México y se señalará la falta de una Organización Internacional que sancionara estas controversias.

La parte toral del trabajo se centrará en examinar las funciones de los principales órganos de la O.N.U.; en cuanto al mantenimiento de la paz y la solución pacífica de las controversias internacionales, y concluir si las resoluciones que éstos emiten son obligatorias o no, es decir, si cuentan los aludidos órganos con la facultad de coercibilidad para hacer cumplir dichas resoluciones.

Se hará sucinta referencia a los conceptos que están íntimamente ligados a las resoluciones mencionadas y su interrelación con éstas.

For último se analizará las resoluciones que emiten estos órganos, para determinar si tienen el carácter de tales o se trata de meras recomendaciones, directivas, órdenes o una solicitud. Se distinguirá cuantos tipos de resoluciones hay y sus características, para avocarnos finalmente a las resoluciones externas, que son las que se refieren a la solución pacífica de las controversias y el mantenimiento de la paz.

## CAPITULO PRIMERO.

### ORIGEN DEL DERECHO INTERNACIONAL.

En lo referente al origen y evolución histórica del Derecho Internacional, comenzaré por la época antigua, aunque si bien es cierto en esta etapa se concebía al Estado en una forma diferente a la actual, mas no por eso se deja de reconocer que en la referida época ya existían grupos sociales y políticos que necesariamente tenían que relacionarse, al --- respecto el barón S. Korff, citado por Seara Vázquez, dice: "Tan pronto como se desarrolla un centro de cultura de cierto nivel de civilización, un Estado de alguna importancia, - aparecen simultáneamente relaciones con el mundo exterior, - que toman enseguida la forma de todo un sistema de instituciones". (1)

Se tiene conocimiento gracias a los trabajos de Niebuhr Tod, Von Scala, Rader, Chybichowski, Vinogradoff, de algunas instituciones internacionales como los tratados, el arbitra-

---

(1) Seara Vázquez Modesto, "Derecho Internacional Público".- 7ª edición. Editorial Porrúa, México, D.F. Año 1981, pág. 48.

je, las misiones diplomáticas, la extradición, la protección de extranjeros, que no eran desconocidos para los pueblos de la antigüedad.

Siendo ejemplo de esto que en las excavaciones relativas a Sumer, se descubrió un tratado concluido por Entenema, rey de Lagash, con el reino de Ummah para fijar sus fronteras comunes; este tratado anterior al siglo XL a J.C., nombraba un árbitro, el rey Misilim de Kish, para que resolviese los conflictos que pudieran surgir por la aplicación de ese tratado. Siendo característica de esta época que las sanciones eran de tipo religioso.

En Grecia se dio una similitud más acorde con la noción de Derecho Internacional que hoy se tiene, esto es, que los pueblos de la Hélade se reconocían mutuamente cierta igualdad, basada en la coincidencia cultural y étnica, mas no existía esa igualdad, con los pueblos ajenos al mundo helénico, a los que se les consideraba bárbaros e inferiores, indignos de la protección de las instituciones de ese tiempo, que eran válidas sólo para los griegos, en otras palabras, había dos tipos de órganos jurídicos, uno se aplicaba a los pueblos inferiores "metoikos", residentes de Atenas que no habían obtenido la nacionalidad; y otro a los "isoteles", --

que disfrutaban de los derechos civiles. Pero a pesar de que se consideraba a los pueblos que no pertenecían a la Hélade inferiores, no por ello se evitó el desarrollo de algunas -- instituciones como las inmunidades diplomáticas, el arbitraje, derecho de extranjería, neutralización, rehenes, rescate de prisioneros, etc.

Con Roma había ciertas similitudes, como es, el que se consideraban superiores respecto a los pueblos bárbaros; y -- diferencias consistentes en que no se daba la dualidad de -- sociedades internacionales (mundo helénico y mundo bárbaro), pero a pesar de todo, la necesidad de relacionarse con los -- demás pueblos, obligó a los romanos a aceptar ciertas normas que reglamentaran esas relaciones, pero inspiradas éstas en la superioridad romana; observándose que el ordenamiento que se aplicaba a los extranjeros y que contenía ciertas normas de derecho natural, era el "ius gentium", a diferencia del -- ordenamiento que se aplicaba a los romanos, que era el "ius civile". Posteriormente al extranjero se le concedió la posibilidad de obtener la protección de un ciudadano romano, -- contratando con éste su protección; ya con el tiempo se generalizó la práctica de que los pueblos extranjeros celebraran acuerdos con Roma para negociar ventajas recíprocas a -- sus ciudadanos; además, surgió la figura del "praetor pere--

grinus", que contribuyó a formar mediante sus edictos un ---  
"ius gentium", que reconocía al "peregrinus" numerosos dere-  
chos, como el derecho de contratar la posesión, etc.

Es característico de esta etapa que la competencia de -  
las relaciones internacionales se fundaba en el pueblo y el  
Senado.

En esta época Roma se distinguió porque se celebraban -  
básicamente dos tipos de tratados que eran: Tratados de Paz  
y Amistad, y los Tratados de Alianza; además Roma empezó ---  
siendo designada árbitro, debido a su posición hegemónica, -  
para muchas controversias de países menores, sin que acepta-  
el arbitraje para sí misma.

La concepción internacional romana quedaba reflejada --  
muy exactamente en la idea de "pax romana", que tendía al --  
establecimiento de un orden jurídico universal garantizado -  
por el respeto a la hegemonía de Roma.

#### EDAD MEDIA.

Esta edad se caracterizó porque el emperador represen--  
taba el poder supremo, en lo temporal, y el Papado represen-

taba lo mismo, pero en el campo espiritual; poderes que se contraponían y por lo mismo daban lugar a conflictos, buscando imponerse uno a el otro; además, destaca la decisiva influencia que tuvo la iglesia en la desaparición de las guerras privadas y a establecer la institución de la tregua de Dios (tregua Dei), o prohibición de recurrir a las armas determinados días de la semana, veda que comprendía desde el miércoles al atardecer hasta el amanecer del lunes; y por la designación del Papa como árbitro en múltiples conflictos, prácticamente esta época se distinguió por una especie de teocracia.

#### SURGIMIENTO DEL DERECHO INTERNACIONAL.

El nacimiento del Derecho Internacional acontece en el período de la Reforma, al romper ésta con la unidad religiosa, abriendo camino a la independencia estatal, como institución dotada de soberanía, al parecer esta institución surgen tratadistas que tratan de explicar en que consistía ésta, Nicolás Maquiavelo, Juan Bodino y Thomas Hobbes; a la vez que también aparecen más inclinados a explicar las relaciones entre los Estados.

La escuela española del Derecho Internacional contribu-

yen substancialmente al desarrollo de éste, con los trabajos de Francisco de Vitória, Francisco Suárez, Fernando Vázquez de Menchaca y otros juristas teólogos; además, aparecen tres escuelas de Derecho Internacional Teórico: Los jusnaturalistas, los positivistas y los seguidores de Grocio.

Los jusnaturalistas explicaban su posición de la siguiente manera: decían que a los Estados se les aplicaba un derecho natural y que éste era el único que obligaba a los Estados, es decir, negaban la idea de algo convenido entre los Estados. Entre los representantes de esta escuela están Samuel Pufendorf, Rutherford y Barbeyrac.

Los positivistas argumentaron que este Derecho se fundaba en la costumbre y los tratados, de esta escuela uno de sus principales exponentes fue Bynkershoek.

Los seguidores de Grocio fundamentaron su posición de la siguiente forma: concedían igual importancia a los que Estados de hecho hacen - el hábito, la costumbre -, y al curso de las negociaciones entre las partes interesadas, lo que contribuye significativamente dentro de cualquier sistema de derecho; y asimismo conceden no menos importancia a lo que los Estados son -o lo que tienen que hacer - debido a su

naturaleza. (2)

#### ANTECEDENTES DE LAS NACIONES UNIDAS.

Ningún estudio de esta índole sería completo sin hacer una somera referencia a las instituciones y organismos internacionales anteriores a la O.N.U., lo anterior se puede esquematizar en tres períodos principales de evolución.

a).- El primero que comienza desde el Congreso de Viena (1814-1815) hasta el principio de la primera guerra mundial (1914);

b).- El segundo es el que media entre las dos guerras mundiales;

c).- El último que va desde la creación de la O.N.U. en 1945 hasta nuestros días.

Por lo que se refiere al primer período, el Congreso de Viena es el antecedente de una organización internacional, -

---

(2) Sorensen Max. Manual de Derecho Internacional Público, -  
1ª edición. Editorial F.C.E., México, D.F., 1981, pp. 73-74.

ya que posee cierto grado de institucionalización, que lo --  
hace parecer como una verdadera organización internacional.

Ahora bien, el propósito básico de este Congreso fue --  
dar forma u organización al continente europeo después de --  
las guerras napoleónicas y mantener la paz dentro del nuevo  
sistema europeo, una vez que éste fue establecido.

Para lograr lo anterior, se estableció un acuerdo entre  
las grandes potencias de esa época (Gran Bretaña, Austria, -  
Prusia, Francia y Rusia), -20 de noviembre de 1815 -, en ---  
donde se disponía que éstas tendrían reuniones en períodos -  
fijos, con el objeto de debatir las medidas que pudieran ser  
"más saludables para la tranquilidad y la prosperidad de las  
naciones y para el mantenimiento de la paz en Europa". (3)

Sin embargo, este sistema de reuniones periódicas fra--  
casó en 1820, y tuvo como base la presión de los intereses -  
de las grandes potencias, pues, el sistema o Concierto Euro-  
peo estaba basado en las decisiones de las grandes potencias  
de la época, es decir, éstas se habían arrogado una autori--  
dad de facto sin el consentimiento o autorización de los de-  
más Estados integrantes de éste; y aun más se necesitaba de

---

(3) Sorensen Max, ob. cit., pág. 100.

la unanimidad de aquéllas para que pudiera entrar en funcionamiento dicho órgano.

Un rasgo distintivo de este período es que no existían organizaciones internacionales permanentes en el campo político, a diferencia del campo técnico, especialmente en materia de comunicaciones.

Siendo hasta el fin de la primera guerra mundial que se encuentra una organización internacional con tendencia universalista, la sociedad de naciones, antecedente inmediato anterior de la O.N.U.; aunque es necesario destacar que en América desde el siglo XIX se hicieron esfuerzos para lograr la unidad de este continente, a través de una organización internacional regional, esto nunca se logró por la falta de unidad de los pueblos latinoamericanos y la hegemonía que -- trataba y trata de imponer, hasta la fecha, Estados Unidos, sobre el continente americano, al que considera como campo -- exclusivo de sus intereses, según se infiere de la lectura -- del libro "Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano", cuyo autor es Ismael Moreno Pino (4); además, se ha observa-

---

(4) Moreno Pino Ismael. Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano. 1ª edición. Editorial S.R.E., México, D.F., año 1977.

do que la O.E.A. en la actualidad "está subordinada al inter---  
tervencionismo norteamericano". (5)

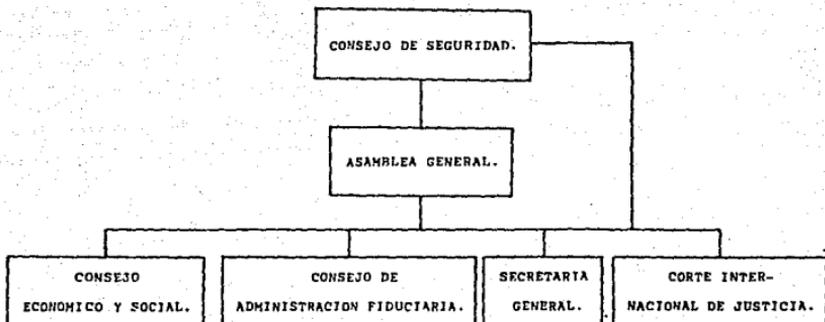
#### SOCIEDAD DE NACIONES.

Esta organización internacional se caracterizó porque a diferencia del Concierto Europeo, ya no son básicamente las grandes potencias las que resolvían los conflictos, sino que se crearon dos órganos, la Asamblea General y el Consejo, -- sin que se delimitaran las funciones de uno respecto al o---tro, siendo aquélla donde los Estados participaban y estaban representados por igual; aunque el Consejo de la Liga, a --- través de las grandes potencias de esa época, siguió ejer---ciendo una especie de gobierno oligárquico, mismo que estaba consentido por los Miembros de esa comunidad, lo que hacía a esta organización más democrática en comparación con el Di---rectorio Europeo. además, se estableció la regla de la una---nimidad para decidir sobre cualquier acción de la Sociedad - de Naciones, tanto en el Consejo como en la Asamblea, siendo ésta una de las causas principales por la que la Sociedad de Naciones fracasó.

---

(5) Ojeda Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México, 2ª edición. Editorial El Colegio de México, México, D.F., 1984. pág. 54

Ya para entrar en la parte toral del tema se hará un -- organigrama de la O.N.U., destacándose las funciones de los principales órganos y ordenándolos en razón a su importancia o jerarquía.



Como se distinguirá en el esquema anterior el órgano de mayor grado es el Consejo de Seguridad, seguido de la Asamblea General; y sus funciones serán: de aquél primordialmen-

te es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; y del segundo órgano su función es principalmente deliberativa, a excepción de la contenida en el artículo 17 de la Carta, referente al presupuesto de la Organización, no ahondando en lo anterior en vista de que se analizará más acuciosamente en el capítulo segundo.

#### CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL.

Con respecto a este órgano sus funciones, según se determina en los artículos 62 a 66 de la Carta, abarcan, principalmente, la iniciación de estudios e informes con respecto a asuntos económicos, sociales, culturales, educativos, de salubridad y de materias afines; recomendaciones a efecto de fomentar los derechos humanos; preparación de anteproyectos de convenciones y convocación de conferencias internacionales sobre asuntos que caen bajo su competencia; y coordinación de las actividades de los organismos especializados. El Consejo Económico y Social sólo tiene la facultad de hacer recomendaciones; además de que está bajo la autoridad de la Asamblea General, órgano que elegirá a sus 54 miembros, de los cuales nueve se cambiarán cada tres años.

CONSEJO DE ADMINISTRACION FIDUCIARIA.

Este órgano está integrado por los Miembros de las Naciones Unidas que:

- a).- Administren territorios fideicomitidos;
- b).- Formen el Consejo de Seguridad, que no administren territorios fideicomitidos;
- c).- Sean elegidos por períodos de tres años por la Asamblea General; y que además sean necesarios para asegurar que el número total de Miembros del Consejo de Administración Fiduciaria, se divida por igual entre los Miembros de las Naciones Unidas -- administradores de tales territorios y los no administradores.

El Consejo de Administración Fiduciaria actuará bajo la autoridad de la Asamblea General.

Ahora bien, sus funciones consisten en que podrá:

- a).- Considerar informes que les haya rendido la auto--

ridad administradora;

- b).- Aceptar peticiones y examinarlas en consulta con la autoridad administradora;
- c).- Disponer visitas periódicas a los territorios fideicomitidos en fechas convenidas con la autoridad administradora; y
- d).- Tomar éstas y otras medidas de conformidad con los términos de los acuerdos sobre administración fideuciaria.

Además, formulará un cuestionario sobre el adelanto político, económico, social y educativo de los habitantes de cada territorio fideicomitido; y la autoridad administradora de éstos rendirá un informe anual sobre la base de dicho cuestionario a la Asamblea General, siempre y cuando caiga dentro de la competencia de ésta.

#### SECRETARIA GENERAL.

Este órgano se compone de un Secretario General y del personal que requiera la Organización.

El Secretario General es nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. Por lo que hace a sus funciones, éste actúa como tal en las sesiones de los órganos principales de la O.N.U., desempeñando además, todas las otras funciones que dichos órganos le encomienden; aunado a la presentación de un informe anual sobre los trabajos de la Organización, y podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que, en su opinión, pueda poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Por último mencionaré de manera breve que la Corte Internacional de Justicia tiene como función principalmente la de dictar fallos en casos contenciosos y emitir opiniones consultivas; ya que estas funciones se analizarán posteriormente por ser el tema toral de este trabajo.

Es necesario citar algunos conflictos en los que México se vio inmiscuido, principalmente con los Estados Unidos de Norteamérica, para destacar la importancia que hubiera tenido una organización internacional con tendencia universalista en estos conflictos de haber existido.

Durante la época de independencia, del 24 de febrero al

27 de septiembre de 1821, todo parecía favorecer las aspiraciones de independencia y de paz. firmados los Tratados de Paz por don Juan O'Donoju estaba asegurada la existencia legal de la nueva nación; por lo tanto, no se esperaban mayores problemas para obtener el reconocimiento de las grandes potencias. La Junta Provisional Gubernativa había redactado los puntos especiales que debían guiar el contacto con el mundo exterior. Dada la solidaridad hispánica que privó durante los primeros años de existencia independiente, no es raro que se reservara un trato especial para España y los países hermanos del continente, todo parecía fácil y posible. El reino de Guatemala había decidido unir sus destinos y su medio millón de kilómetros cuadrados a los cuatro y medio del Nuevo Imperio Mexicano. Pero el año de 1822 resultó menos venturoso, pues empezaron a surgir los problemas. Las Cortes declaraban el 12 de febrero que el convenio celebrado con O'Donoju era ilegítimo y nulo en sus efectos para el Gobierno Español y sus súbditos. Las cortes españolas habían decidido, ajenas a una realidad de la decisión independista, enviar dos comisionados, José Ramón Oses y Santiago Irisorri, para tratar con los americanos. Llegaron cuando el imperio se desmoronaba y aunque Iturbide nombró sus propios representantes, las negociaciones no se iniciaron hasta después de establecida la República. El principal representante

mexicano fue Guadalupe Victoria, y la buena voluntad de las dos partes llevó las negociaciones al punto de casi firmar un convenio. Desgraciadamente el comandante en jefe del castillo de San Juan de Ulúa, Lemaur, partidario del grupo peninsular y de sus intereses, frustró los arreglos al iniciar los bombardeos de Veracruz el 25 de septiembre de 1823.

Chile, Colombia y Perú fueron, por encontrarse en las mismas circunstancias, los primeros en reconocer la independencia de México. Las dos primeras naciones incluso acreditaron representantes en 1822.

Tocó al gobierno colombiano, bajo la presidencia del Libertador Simón Bolívar, ser el primero en reconocer nuestra independencia y establecer lazos de amistad con nosotros.

La carta de reconocimiento fechada en Rosario de Cúcuta, apenas 19 días después de la consumación de nuestra independencia, fue recibida en México con grandes muestras de júbilo. A continuación el contenido de la misma.

Rosario de Cúcuta, 10 de octubre de 1821.

Al Excmo. señor general don Agustín de Iturbide.

Excmo. señor:

El gobierno y pueblo de Colombia han oído con placer inexplicable, los triunfos de las armas que V.E. conduce a --- conquistar la independencia del pueblo mejicano, V.E. por una reacción portentosa, han encendido las llamas sagradas de la libertad, que yacía bajo las cenizas del antiguo incendio que devoró ese opulento imperio. El pueblo mejicano, siempre de acuerdo con los primeros movimientos de la naturaleza, -- con la razón, con la política, ha querido ser propio, no ha querido ser ajeno. Los destinos estaban señalados a su fortuna y a su gloria, y V.E. los ha cumplido. Si sus sacrificios fueron grandes, más grande es ahora la recompensa que recibe en dicha y honor.

Sírvase V.E. acoger, con la franqueza cordial con la -- que yo la dirijo, esta misión que sólo lleva por objeto expresar el gozo de Colombia a V.E. y a sus hermanos de Méjico.

El señor Santamaría, miembro del Consejo General y Plenipotenciario cerca del gobierno de Méjico, tendrá la honra de presentar a V.E., junto con esta carta, la expresión sincera de mi admiración y de cuantos sentimientos puedan ins--

pirar el heroísmo de un hombre grande.

Yo me lisonjeo que V.E., animado de sus elevados principios y llenando el voto de su corazón generoso, hará de modo que Colombia y Méjico se presenten al mundo asidos de manos, y aún más por el corazón.

En la desgracia la suerte nós unió, el valor nos ha unido en los designios, y la naturaleza nos dio un mismo ser para que fuésemos hermanos.

Sírvase V.E. aceptar los testimonios más sinceros de los sentimientos con que soy de V.E., con la mayor consideración y respeto, su obediente servidor. (6)

B O L I V A R.

Con Colombia, al año siguiente firmamos un Tratado de Amistad y Comercio, modelo en su género, el primero en los anales de nuestra diplomacia.

---

(6) Garcés Contreras Guillermo. México 50 Años de Política Internacional, 1ª edición, Editorial P.R.I., México, D.F., 1982, pág. 8.

En 1822, Perú nombra al general Manuel de Llano, enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario con instrucciones de establecer relaciones con México, y en el mismo año la República de Chile expresó su beneplácito y su reconocimiento a nuestro país. dado su pasado colonial podía contarse con la simpatía de Estados Unidos de Norteamérica, como lo probaba que hubiere expresado satisfacción al recibir la notificación oficial de manos de un agente que ya tenía en el país de haberse consumado la independencia. País cauteloso sin embargo, no quiso Estados Unidos adoptar una posición diferente a la europea: De ahí que enviara a México un agente especial que sondeara el terreno. Joel R. Poinsett llegó a fines de 1822, cuando el imperio había ya nombrado a José Manuel Zozaya primer enviado y Ministro Plenipotenciario mexicano en Washington, al cual poco después de su llegada, se le notificaría el reconocimiento oficial el 23 de enero de 1823. El Primer Ministro Plenipotenciario norteamericano llegó a México hasta 1825.

A pesar de estos reconocimientos, México miraba el panorama desolador de Europa. En el Congreso de Verona, reunido en octubre de 1822, la Santa Alianza decidió ayudar a Fernando VII a restablecer su poder absoluto en España. Las tropas francesas, enviadas por acuerdo de la Santa Alianza,

entraron a España en abril de 1823 y el gobierno liberal desapareció todo un decenio. La esperanza de reconocimiento, expresada por Osés e Irisorri, "siempre que se ofrezcan las condiciones y garantías convenientes", se esfumaban, porque el resentido rey no iba a abandonar sus sueños de reconquista hasta poco antes de morir, cuando trataba de asegurar el trono para su hija. La decadente España había recobrado ---- cierto poder con el apoyo de la Santa Alianza, que a más de negarse a reconocer un hecho consumado, iba a obstaculizar -- los reconocimientos europeos y uno tan importante para un -- país católico como el del Vaticano. Estados Unidos, al contrario, lidió poco para conseguir su reconocimiento con una Gran Bretaña en bancarrota y aislada diplomáticamente. México sólo tenía el respaldo de sus débiles hermanas del sur -- para enfrentarse a un bloque hostil y a una España amenazante. Este hecho infortunado privó a México de un marco legal que limitara los avances agresivos de las potencias comerciales, y lo obligó a gastar todos los recursos disponibles en armamento, ejército y barcos. En 1823 se llegó a temer -- que la Santa Alianza apoyara a España en la reconquista de -- sus colonias americanas, pero el peligro desapareció en octubre, cuando los Primeros Ministros de la Gran Bretaña y -- Francia acordaron que sólo a España correspondía intentarlo. El presidente norteamericano Monroe, ignorante de ese acuer-

do, lanzó su famosa advertencia a los países europeos en diciembre de ese mismo año.

Entonces el nuevo gobierno comenzó a preocuparse por la situación diplomática. Estados Unidos parecía desear reclamar de nuevo Texas como parte de la Luisiana, a pesar de que el Tratado Onís-Adams, firmado en 1819 con España, había establecido claramente las fronteras, Rusia reclamaba la propiedad de California y el reino de Guatemala (Centroamérica) había decidido independizarse al desaparecer el Imperio Mexicano. México necesitaba dinero y reconocimiento. Estaba decidido a desplegar una actitud más agresiva; quería no sólo liberar San Juan de Ulúa, cuya posesión en manos de España dañaba tanto su comercio, sino terminar con las amenazas continuas de España arrebatándole Cuba. La llave de todo parecía ser la Gran Bretaña. Los banqueros ingleses ya habían hecho préstamos a Colombia, y el comercio inglés con México había llegado a tener cierta importancia; además, el gobierno de Canning simpatizaba con los países americanos. Aunque mantenía relaciones con España y la Santa Alianza, Inglaterra guardaba una cierta libertad, y los mexicanos sabían que su prestigio facilitaría que otros países siguieran su ejemplo. Incluso que contribuyeran a convencer a Francia, la cual a pesar de sus ligas estrechas con España y con la San-

ta Alianza, con seguridad estaría sujeta a la presión de sus grandes comerciantes. Públicamente Inglaterra había expresado que no se opondría a una reconquista española, aunque lo más probable es que considerara a España incapaz de hacerla, pues es difícil pensar que Inglaterra renunciara de buen grado a tantos buenos mercados. Al igual que Francia consideró factible convencer a España de que reconociera los nuevos Estados si se le ofrecía una compensación satisfactoria. En ese punto los americanos se mostraron intransigentes, no querían por ningún motivo "comprar su libertad", pero tampoco tenían dinero para hacerlo.

El gobierno de México decidió entonces enviar como Ministro Plenipotenciario a la Gran Bretaña a Mariano Michelena, que partió acompañado de su ilustre secretario Vicente Roca fuerte, a quien tuvo que concedérsele la ciudadanía mexicana, ya que había nacido en Guayaquil, Ecuador. Llegados a mediados de 1824, inmediatamente enviaron un agente a España y Francia, y otro a los países bajos. Canning se mostró accesible a los representantes mexicanos, pero estos tuvieron que sortear innumerables escollos. Desde luego la partida de Iturbide de la Gran Bretaña rumbo a México significó una rémora, que no desapareció hasta recibirse noticias de su fusilamiento. Estas fueron recibidas en Inglaterra con --

júbilo y disiparon las últimas dudas del gobierno inglés -- para otorgar su reconocimiento. Gran Bretaña intentó, sin embargo, una mediación con España, que no llegó a prosperar. Por último en vísperas del año nuevo de 1825, Canning anunció reservadamente la noticia de que se atendería el reconocimiento a los nuevos países. El Tratado de Amistad y Comercio se firmó el 6 de abril de 1825, después de resolver el problema de la libertad de cultos para los ingleses en México, los impuestos de importación y definición de lo que se consideraría como barco mexicano. Los ingleses insistieron también en la conveniencia de que México desistiera en su empeño de independizar a Cuba.

Michelena y Rocafuerte habían logrado una de las finalidades de su misión a pesar de serias dificultades, entre las cuales no la menor fue que el agente financiero mexicano Borja Migoni los tuvo atados a su gusto y conveniencia -- porque era quien disponía del dinero para las gestiones. Además, Rocafuerte y Michelena estaban desesperados al ver -- las terribles condiciones en que se había conseguido el primer empréstito. Borja Migoni, comerciante mexicano residente en Londres desde hacía tiempo, había ofrecido sus servicios a Iturbide a raíz de la independencia, para negociar el empréstito que el Congreso había autorizado. No llegó a nego--

ciarse hasta febrero de 1824, pero se entregó a México sólo un 50% del valor declarado, cuando, según pudieron comprobar Michelena y Rocafuerte, al negociar el segundo préstamo, podía conseguirse hasta un 85%. Borja, que había constituido un grupo financiero, hizo un negocio redondo sin sentir ningún escrúpulo nacional. A su muerte el nuevo Ministro mexicano en Londres Gorostiza, trató de recuperar los fondos mexicanos que estaban en su poder, y descubrió consternado que Borja había adoptado la nacionalidad inglesa desde hacía ya tiempo, por eso no pudo hacer ninguna reclamación. Una parte del sobrante neto de los empréstitos se utilizó en la compra en Inglaterra y en otros países de barcos y armas, que se usaron en el bloqueo de San Juan de Ulúa, que capituló a fines de 1825. Con ello terminaría realmente el dominio español en México, aunque las noticias con que alimentaban los peninsulares a los diversos ministerios españoles, harían concebir la aventura de reconquista, intentada en 1829 por el brigadier Isidro Barradas con tres mil soldados. Además del mal tiempo y las pestes costeñas, lo habría de vencer la desilusión de no encontrar a los mexicanos ansiosos de volver al orden español, como se le había informado. La rendición se hizo mediante arreglos con el general Santa Anna, que capitalizaría debidamente aquella victoria.

La debilidad y la unidad que proporcionó a las nuevas acciones el tener un fuerte enemigo común, dio origen a una serie de sueños de unidad continental o hispanoamericana que no llegaron a consolidarse. El sueño panamericano de Bolívar trajo como resultado el Congreso de Panamá (1826) que concluiría con la firma de un Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, que quedaría en el papel. La Asamblea fue trasladada a Tacubaya; pero probó haber muerto al nacer. La Unión Económica, ideada por don Lucas Alamán, varias veces Ministro entre 1822 y 1832, tampoco pudo llevarse a la práctica, pues los problemas urgentes a que cada país se enfrentaba lo obligaba a ser egoísta, sin contar con los intereses comerciales de las potencias que tampoco lo deseaban. Sin embargo, casos como el préstamo de México a Colombia para que mantuviera su crédito en un momento en que necesitaba también mantener el propio, así como los numerosos hombres que sirvieron indistintamente a cualquiera de los países hispanoamericanos, comprueban la existencia de una solidaridad que la distancia y la creciente dependencia del extranjero adormecerían después.

Los tratos con Francia, uno de los países que más intereses comerciales tenía en México, había empezado desde 1824 sin mayores resultados dados sus lazos con la Santa Alianza.

En 1825 el agente mexicano, Murphy, logró que el Ministro -- francés nombrara agentes de las casas comerciales en México. En 1826 se anunció el permiso a los barcos mexicanos para -- tomar puertos franceses, y en 1827 pudo firmarse un acuerdo comercial que pedía entenderse como un reconocimiento de --- facto, si bien se negó el de jure. Se pensó que el reconoci- miento estaba cercano, pero el gobierno ultraconservador im- pidió nuevas conversaciones, que no se reanudaron sino con - el gobierno de Luis Felipe. Gorostiza iba a firmar un trata- do en París en 1831, que nunca sería oficialmente confirmado en México, por considerarse que no otorgaba un verdadero re- conocimiento.

Lo irónico fue que los dos reconocimientos que desde el principio interesaban más a México, el del Vaticano y el de España, fueron los más tardíos. Fue una de las grandes preo- cupaciones del gobierno republicano, ya que el arzobispado y varios obispados estaban vacantes o habían sido abandonados, y el número de sacerdotes era insuficiente. Desde mayo de -- 1824 se envió al canónigo Francisco Pablo Vázquez como en--- viado ante la Santa Sede. Se vio obligado a residir en Bél-- gica y en Francia debido a la condición del gobierno mexica- no de presentarse ante el Vaticano sólo cuando fuera recibi- do con carácter oficial. El Papa León XII, que se mantuvo al

lado de la Santa Alianza, hizo más difícil la situación al publicar la encíclica *etsi jamdiu*, a fines de 1824. En ella deploraba la situación de la iglesia en lugares rebelados y contaminados de "ideas heréticas". Sin conocer la encíclica, Guadalupe Victoria decidió dar un paso más para acercarse al Papa al asumir la presidencia y le escribió una carta en la que anunciaba la paz reinante en México, la nueva buena de que la Constitución consagraba a la religión católica como religión única, su reciente elección y su deseo de entablar relaciones. Michelena recibió la carta en Londres para remitirla al Vaticano cuando ya se conocía la encíclica, y decidió acompañarla con una carta dirigida al Cardenal Secretario de Estado, donde explicaba que México, como país católico, reconocía la autoridad espiritual del Papa. Pero interpretando la encíclica como la opinión personal del Papa en un asunto "temporal". De ahí que nadie podía dudar del derecho del pueblo mexicano a la independencia. A pesar de la gran influencia del gobierno español sobre la Santa Sede, la carta de Michelena cumplió sin duda su misión. El Papa contestó a Victoria en 1825, si bien evitó toda mención al puesto que éste ocupaba y a la República. Se dirigió a Victoria como *Inclito Duce*; lo felicitaba por la paz y concordia que decía existían en el país y expresaba satisfacción por el deseo de la nación mexicana de seguir siendo católi-

ca. La carta causó júbilo en México, pero Vázquez siguió esperando la noticia de su recibimiento oficial que nunca llegó. En 1829, desesperado y desobedeciendo órdenes expresas, se presentó como religioso particular. Rocafuerte, el nuevo Ministro en Gran Bretaña pidió su substitución inmediata, -- pero los problemas internos y el cambio de gobierno no permitieron enviar a nadie, y aprovechando la oportunidad de la elección de un nuevo Papa, Pío VII, el gobierno de Bustamante decidió solicitar los nombramientos de los obispados vacantes de una lista de candidatos que se adjuntaba. Pío VII cumplió esta tarea, siendo el mismo Vázquez uno de los elegidos. Aunque no se lograra el anhelado reconocimiento, al menos se solucionó el apremiante problema religioso.

En cuanto a España una vez interrumpida las pláticas -- con los comisionados, se intentaron diversos medios: La mediación de otros países, el contacto con individuos aislados y el viaje de Murphy a España. Todo fue en vano hasta 1832, cuando de pronto el conde de Puñonrostro mostró interés en entrar en tratos con Gorostiza. Las pláticas duraron poco -- porque Fernando VII condicionaba el reconocimiento a que México coronara a su hermano Carlos. A fines de 1833 murió -- Fernando VII y con él empocinamiento de hacer oídos sordos a todo razonamiento. El Ministro liberal español Martínez de -

de la Rosa estableció negociaciones para hacer la paz con México. A pesar del profundo cambio político efectuado, todavía surgieron cuestiones sobre la "soberanía" española y las reclamaciones de los súbditos españoles, que iban a alargar las conversaciones. Mientras el Ministro mexicano Miguel Santa María, negociaba en Madrid, el Vaticano sorpresivamente reconoció la independencia de México el 29 de noviembre de 1836.

Después de largas discusiones llevadas con gran habilidad por Santa María, el punto más difícil fue solucionado con el artículo VII que expresa lo siguiente: En atención a que la República Mexicana por ley de 28 de junio de 1824 de su Congreso General ha reconocido voluntariamente y espontáneamente, como propia y nacional, toda deuda contraída sobre su erario por el gobierno español de la metrópoli y por sus autoridades mientras rigieron la hora independiente nación mexicana hasta que del todo cesaron de gobernarla en 1821; que además no existe en dicha República confisco alguno de propiedades que pertenecieron a súbditos españoles, la República Mexicana y su Majestad Católica, por sí y sus herederos y sucesores, de común conformidad, desisten de toda reclamación, o pretensión mutua que sobre los expresados puntos pudiera suscitarse declaran quedar las dos Altas Par-

tes contratantes libres y quitar desde ahora para siempre de toda responsabilidad en esta parte.

A pesar de palabras tan explícitas, en diversas convenciones que tendrían que ligar con posterioridad, los españoles volverían a plantear reclamaciones que la cláusula cancelaba para siempre. El tratado de paz y amistad fue firmado con toda solemnidad por Miguel Santa María en nombre de la República Mexicana, y por José María Calatrava en el de España, el 28 de diciembre de 1836.

En las tres primeras décadas, después de la independencia, la nación tuvo que hacer frente a las amenazas externas: las de España que se materializaron en el intento de invasión de 1829; la guerra de independencia de Texas que no puede considerarse problema interno por el apoyo abierto que recibió de Estados Unidos; la guerra con Francia de 1838, y la invasión norteamericana de 1847. Con excepción de la primera, de la cual el país salió más o menos bien librado y pudo hacer a un lado el temor al peligro español, las otras significaron verdaderas calamidades.

El territorio de Texas fue poblado por calvinistas ingleses, quienes habitaron pacíficamente este territorio, de-

bido a las concesiones que otorgó el gobierno español y después el imperio, de tierras, exención de impuestos y libre importación de artículos.

El problema con este territorio surgió a raíz del decreto de abolición de la esclavitud de Vicente Guerrero en 1829, lo que contrariaba los intereses de los habitantes de dicho territorio, que en su mayoría tenían esclavos, aunque permitió el gobierno la existencia de los que ya estaban en Texas. Debido a un informe del general Mier y Terán que ponía de relieve que Texas estaba casi perdido, como consecuencia de la población anglosajona que lo habitaba, para lo cual se intentó poblarlo de gente mexicana y europeos lo que fracasó. Así que se promulgó una ley el 6 de abril de 1830, por la cual se disponía que Texas pasaba a depender de la Federación, en cuanto a asuntos de colonización; además, prohibía la entrada de nuevos norteamericanos al Estado.

Lo anterior contrarió a la gente de Texas, además, de que aparecieron rumores de que se les cancelarían sus concesiones, lo que motivó a éstos a tratar de convertirse en Estado independiente, lo que los llevó inclusive a redactar su propia Constitución y enviar a Esteban Austin a México para comunicar a Santa Anna su deseo de formar un Estado indepen-

diente, cosa que este último le negó.

Todo lo anterior, aunado a la ley de abril de 1835, que prohibía la venta de tierras para evitar la especulación, y la suspensión del federalismo, incitó a los colonos a erigir a Texas en Estado independiente; lo que llevó a Santa Anna a tratar de sofocar la rebelión, lo que no consiguió, entre -- otras causas, debido a la falta de dinero y el apoyo de Es-- tados Unidos a los texanos, mismas causas que lo hicieron -- prisionero y lo obligaron a firmar los Tratados de Velazco. La anexión de Texas a Estados Unidos ocurrió el 1º de marzo de 1845.

Además, surgió el conflicto con Francia, llamado popu-- larmente la "guerra de los pasteles", que se inició con re-- clamaciones de ciudadanos franceses, entre ellas, una recla-- mación de un pastelero francés, que fue inflada desorbitada-- mente por el representante francés Deffaudis, reclamaciones que México objetó, debido a que no tenía dinero, ni marina - de guerra, ni ejército, lo que obligó al Congreso a declarar la guerra y establecer posteriormente un acuerdo en el que - México se obligaba a pagar las reclamaciones francesas (mar-- zo de 1839).

Observando la debilidad, en todos sentidos, del gobierno mexicano, el gobierno de Estados Unidos en la década de 1840 empezó a madurar su idea expansionista, bajo el lema -- "extender el área de la libertad", lo que llevó a Polk a --- tratar de comprar California, lo que no consiguió, hecho esto provocó un incidente para declarar la guerra (1846), guerra que culminó finalmente con la firma del Tratado de Guadalupe el 2 de febrero de 1848, en donde se cedía a Estados Unidos, Nuevo México y California, a cambio de una indemnización de quince millones de pesos.

#### DURANTE EL IMPERIO DE MAXIMILIANO.

Aunque Estados Unidos nunca aceptó el establecimiento y la consolidación del imperio de Maximiliano, la guerra que -- estaba pasando le impidió actuar directamente en favor del -- gobierno republicano y le obligó a declararse neutral. Al -- terminar la guerra de Secesión, ya en completa libertad de -- acción con un ejército fuerte, se dispuso a cambiar su política. Al asumir la presidencia de Estados Unidos, Andrew --- Jhonson declaró su firme resolución de no consentir nunca en que la voluntad del pueblo mexicano, opuesta a la interven--- ción francesa fuera sofocada por las bayonetas. Maximiliano dio varios pasos para obtener del gobierno de Washington el

reconocimiento de su imperio. El primero fue cuando Luis Arroyo, cónsul mexicano en Nueva York, trató de obtener una entrevista con el Secretario de Estado Seward, pero éste respondió ser "un hábito fijo del gobierno americano no entrar en relaciones oficiales con agentes de partidos, en cualquier país, que estén en actitud de revolución contra la autoridad soberana del mismo, con la que los Estados Unidos se encuentren en relación diplomática amistosa". Se hizo un segundo intento usando al Ministro de Francia en Estados Unidos para solicitar que fuera recibido un agente especial de México, portador de una carta de Maximiliano para el presidente Jhonson, quien se negó a recibirla, así como a entrar en relaciones con el agente que la había llevado. En el mes de noviembre de 1865 Seward expresó claramente que "la presencia de un gobierno francés en México que sostiene una autoridad apoyada en la fuerza y no en la libre voluntad del pueblo mexicano, es un motivo de seria preocupación para Estados Unidos. Tal autoridad (la que sostiene esa fuerza) está en directo antagonismo con la política de este gobierno y con los principios en que se funda". Seward agregó que "Estados Unidos considera el esfuerzo de establecer permanentemente un gobierno extranjero e imperial en México, indebido e impracticable; y no está dispuesto a reconocer en lo sucesivo ninguna institución política en México que esté en opo-

sición con el gobierno republicano, con el que por tanto --- tiempo y tan constantemente hemos conservado relaciones tan cordiales y amistosas".

Un mes antes el Secretario de Estado francés, Drouyn de L'Huys, dirigió a Montholon una nota en la que manifestaba - el deseo de que las tropas francesas saliesen de México ---- cuanto antes, resultado que hacía depender en gran parte de Estados Unidos. Deseaba obtener la seguridad de que Estados Unidos no intentara impedir la consolidación del nuevo orden de cosas establecido en México; la mayor garantía por su---- puesto, sería el reconocimiento del Emperador Maximiliano. - Anunciaba que se celebraría un arreglo para la retirada de - las tropas francesas si el gabinete de Washington abría re- laciones diplomáticas con la corte de México. Seward declaró impracticable esa condición, además de sostener que la causa principal del descontento de Estados Unidos estribaba no en haber un ejército extranjero en México sino en que se hubie- ra invadido el territorio gobernado por un gobierno republi- cano y nacional establecido por el pueblo mexicano y con el que Estados Unidos simpatizaba profundamente. Para reiterar su propósito, Seward encargó a su embajador en París que co- municara al gobierno francés: 1º.- "que Estados Unidos desea vivamente continuar y cultivar una amistad sincera con Fran-

cia"; 2º.- "que esta política corría el riesgo de modificarse, si Francia no juzgaba compatible con sus intereses y su honor desistir de su intervención armada en México con objeto de derribar al gobierno nacional republicano que allí existe, y restablecer sobre sus ruinas la monarquía extranjera, que se ha tratado de inaugurar en la capital de aquella nación". Repitió que Estados Unidos no reconocería a Maximiliano.

Drouyn de L'Huys se encargó de examinar en enero de --- 1866, la nota de Seward de diciembre. Repitió que la expedición a México no había sido hostil a los pueblos del Nuevo Mundo y menos aún al de la unión americana, como lo probaban al haber observado neutralidad en la guerra de Secesión y el propósito de retirar cuanto antes al cuerpo expedicionario. Seward contestó uno por uno los puntos consignados por ----- Drouyn de L'Huys. Como una promesa implícita de libertar al gobierno federal de los temores y ansiedades que había manifestado, saludó el anuncio de la pronta retirada del cuerpo expedicionario y expuso que recibiría con particular satisfacción el aviso final del tiempo en que pudiera esperarse - que cesaran las operaciones de las tropas francesas en México, Drouyn de L'Huys comunicó a su representante en Washington que Napoleón III había resuelto que sus tropas evacuaran

a México en tres grupos, y que el primero saldría en noviembre de 1866, el segundo en marzo de 1867 y el tercero en noviembre del mismo año. Al fijar el plazo tan largo de un año para la retirada de sus tropas, Napoleón esperaba que fueran reemplazadas por las austriacas que el Emperador Francisco - José había consentido en reclutar. Luego que Seward tuvo noticias del enganche de voluntarios austriacos, previno a su ministro en Viena que pusiese en conocimiento del gobierno austriaco que Estados Unidos no podía ver con indiferencia semejante propósito. A esa advertencia de marzo de 1866, siguieron otras todavía más explícitas en abril. En la primera se anunció que "en caso de que se pusieran en práctica actos hostiles a México por súbditos austriacos, bajo la dirección y la sanción del gobierno de Viena. Estados Unidos se juzgaría en libertad para considerarlos como consecutivos de un estado de guerra por parte de Austria contra la República de México"; y que respecto de esa guerra hecha en la actualidad y en las presentes circunstancias, no podían comprometerse a permanecer de espectadores mudos o neutrales. En la segunda nota, el gobierno de los Estados Unidos fijaba en los negocios de México para conocimiento de Austria y de "todas las potencias a quien pueda interesar directamente", y agregaba que "que se hiciera entender al gobierno de Viena, que Estados Unidos estará no menos opuesto a la intervención militar

de Austria en México por objetos políticos, de lo que está a una intervención ulterior del mismo carácter que intentara Francia en aquel país". Y se advertía que se consideraría -- como negocio de grave entidad el envío de tropas a México -- mientras estuviera pendiente el punto sometido a la consideración del gobierno austriaco. Austria contestó que en varias ocasiones había dado explicaciones verbales al gobierno de Estados Unidos acerca de la naturaleza y extensión de los enganches de voluntarios austriacos para el servicio militar en México, hechos en escala muy limitada. Poco después declaró que el gobierno austriaco había tomado ya las medidas necesarias para impedir la salida de los voluntarios últimamente alistados para México.

#### DURANTE LA ETAPA DE PORFIRIO DIAZ.

Al subir Porfirio Díaz al poder, ingresos y egresos del gobierno crecían notablemente y los gastos aumentaban. La -- disparidad entre entradas y salidas produjo tal alboroto que si no hubiese sido por Manuel Dublán y Matías Romero habría llegado a mayores. De los muchos secretarios de hacienda de aquellos años, Dublán y Romero, mediante préstamos, el arreglo de la deuda nacional y la conversión de la flotante, la reducción de sueldos a la burocracia y gracias a otros tru--

cos y habilidades, como la de duplicar la contribución del timbre, sanearon las finanzas hasta el punto de permitir --- despilfarros en el cuatrienio de Manuel González y de empear a restablecerse el crédito mexicano en Europa y Estados Unidos, por lo pronto se tomó muy seriamente el pago de la deuda a Estados Unidos. Año con año se le abonó 300 mil pesos de una deuda de poco más de cuatro millones de pesos.

Entre 1877 y 1888, volvimos al orden internacional. --- Díaz y González acabaron con el aislamiento en que nos dejó la caída del Segundo Imperio. O mejor dicho ese par de presidentes nos sustrajeron de la monogamia con el vecino país del norte, que no era de fiar. Los adversarios de Rutherford Hayes, elegido presidente de Estados Unidos en 1876, hicieron correr el rumor de que ese mandatario miraba con muy --- buenos ojos la conquista de México, también querida, según el New York Sun, por los yanquis "especuladores de minas y terrenos mexicanos, la camarilla militar ansiosa de una coyuntura para conseguir ascensos rápidos, los agiotistas, --- contratistas y aventureros de toda laya". Según el New York World, los texanos querían propinarle a México otra "patada tan fuerte como la de San Jacinto". Según otras versiones, --- "el proyecto de anexar territorio mexicano era popular en todas las clases de la sociedad norteamericana". También se

dijo que se buscaba, por parte del gobierno gringo, un pre--  
texto para declararle la guerra a México, que por tal motivo  
el presidente Hayes no reconocía el régimen derivado de la -  
revuelta de Tuxpepec, que por tener negras intenciones impe--  
rialistas la gente de Washington ponía tantas y tan duras --  
condiciones al reconocimiento de la autoridad de Díaz.

Pero, ante una situación tan apurada, el general Díaz -  
no se limitó a decir: "Pobre de México; tan alejado de Dios  
y tan cerca de los Estados Unidos", se cuidó mucho de darle  
un pretexto a Hayes para una intervención; entregó al impe--  
rialista con impecable puntualidad, el abono anual de la ---  
deuda; le escribió una carta autógrafa donde le dice que el  
gobierno mexicano, no reconocido por él, había sido ungido -  
por una elección democrática. Díaz por otra parte, reforzó -  
la guarnición fronteriza y mandó a Washington al talentoso -  
don Manuel María de Zamacona con carácter de agente confi---  
dencial y con el fin de deshacer la tormenta que amagaba a -  
México. Al fin, después de muchos dimes y diretes, el coloso  
del norte se convenció de que lo mejor por el momento era la  
teoría del general Rosencranz: "La base ideal de nuestra re-  
lación con México es la de reconocer plenamente su naciona--  
lidad, invadiendo solamente su mercado con nuestros produc--  
tos industriales". El gobierno de Estados Unidos reconoció -

al gobierno de México que presidía Porfirio Díaz en abril de 1878.

La difícil negociación del reconocimiento le abrió los ojos al mandatario mexicano; le hizo ver la urgencia de acabar cuanto antes con el aislamiento en que nos dejó la caída del Segundo Imperio; lo puso al tanto de la necesidad de hacernos internacionalmente polígamos, de romper la relación única con Estados Unidos, de librarnos de una compañía que resultaba peligrosa, y que amenazaba con ser arrolladora.

Daniel Cosío Villegas, en su Historia Moderna de México concluye que "cuando el gobierno norteamericano condiciona - en 1876 y 1877 el reconocimiento del gobierno de Díaz al arreglo inmediato y final de todas las cuestiones pendientes entre los dos países, México siente claramente los peligros de esa relación única con Estados Unidos". Ese gobierno exigió de un golpe el pago puntual de las reclamaciones falladas por la comisión mixta creada por la convención del 4 de julio de 1868; el pago de los daños y perjuicios en las personas e intereses de sus nacionales en ocasión de las revueltas de la Noria y Tuxtepec; el compromiso de que los préstamos forzosos no afectarían a los ciudadanos norteamericanos; la derogación de las disposiciones legales que im-

pedían a éstos adquirir bienes raíces en la zona fronteriza; la abolición de la zona libre; y sobre todo, "la pacificación de la frontera" mediante el recurso de que las tropas norteamericanas "invadieran libremente el territorio de México para aprehender y castigar a quienes perturbaran la paz fronteriza".

En virtud de lo cual, Daniel Cosío Villegas, comenta -- que México tuvo que hacer de Europa una fuerza moderadora de la influencia de Estados Unidos.

#### DURANTE LA EPOCA DEL GRUPO SONORA.

Al triunfar Carranza tenía ante sí dos grandes tareas -- según el programa de reformas que había adoptado e incluido formalmente en la Constitución de 1917; destruir el latifundio y acabar con el control externo de los sectores más dinámicos de la economía. No tomó ninguna medida contra la hacienda, pero sí intentó poner en práctica las disposiciones constitucionales que afectaban a las empresas extranjeras, -- en particular las petroleras. La presión externa frustró sus planes, pero al tomar el poder el grupo de Sonora, se volvió a plantear el problema y se decidió continuar con las prioridades del pasado, es decir, resolver atacar primero el do-

minio extranjero. Al final de la primera guerra mundial, México quedó dentro del área de influencia norteamericana. --- Ningún país europeo pudo ya contrarrestarla. De ahí que las relaciones exteriores de México al terminar el período armado de la Revolución estuvieron determinadas (quizás aún más que en el pasado) por su relación con los Estados Unidos. El problema de fondo fue el status de los intereses norteamericanos en México, en particular, los petroleros, agrícolas y el dela deuda. Se planteó inicialmente por la renuencia de - Washington a dar su reconocimiento formal a los gobiernos de Adolfo de la Huerta y Alvaro Obregón.

El gobierno de Adolfo de la Huerta trató de llegar a un arreglo para conseguir su reconocimiento cuanto antes. Sus - agentes confidenciales tuvieron una entrevista o una serie - de entrevistas con funcionarios del Departamento de Estado - norteamericano en las que afirmaron que la nueva administración mexicana se proponía respetar los derechos adquiridos - por los extranjeros. Washington se congratuló de esa buena - disposición, pero se negó a dar el reconocimiento si antes - no se suscribía un tratado en el que formalmente quedaran -- incluidas las garantías que se ofrecían. Esta demanda obedecía en buena parte a las presiones del Congreso norteamerico -- cano sobre el Departamento de Estado. De la Huerta, con la -

aprobación de Obregón y Calles, aceptó la posibilidad de negociar el tratado sugerido por Washington sólo después de -- haberse otorgado el reconocimiento formal; pero se rechazó -- la contrapropuesta. En ese momento los norteamericanos se -- encontraban en posibilidad de dictar las condiciones del --- arreglo y no iba a disminuir su poder de negociación concertando el tratado una vez que se hubiera reconocido y legitimado internacionalmente al nuevo gobierno mexicano. Obregón asumió el poder sin haber logrado el acuerdo de Washington. Desde un principio fue evidente que Obregón debía resolver -- los siguientes problemas antes de poder contar con el visto bueno de Washington, definir el alcance del artículo 27 ---- constitucional en relación con la industria petrolera y a -- las propiedades agrarias extranjeras; la reanudación del pago de la deuda externa y las compensaciones a los extranje-- ros por daños a sus bienes y a sus personas durante la lucha civil. Estos cuatro problemas aparecieron una y otra vez en la correspondencia oficial intercambiada entre México y Es-- tados Unidos de 1920 a 1923. En realidad lo que más intere-- ba a Washington no era tanto la compensación por lo pasado, sino la modificación de los derechos de propiedad, en otras palabras, el problema petrolero y agrario. El presidente --- norteamericano Warren G. Harding, que en 1921 sucedió a Wil-- son, y su Secretario de Estado, Charles Evans Hughes, rea---

firmaron la posición adoptada en 1920; no había otro camino para normalizar las relaciones entre los dos países que un tratado que garantizara plenamente los derechos de propiedad de los norteamericanos en México. El 27 de mayo de 1921, el Departamento de Estado hizo llegar a Obregón un proyecto de Tratado de Amistad y Comercio. Mismo que en su parte medular proponía que los ciudadanos de cada uno de los dos países -- residentes en el otro tuvieran los mismos derechos que los nacionales, y que se dieran garantías recíprocas contra la nacionalización de sus bienes. Estas se harían sólo por razones de utilidad pública y previa, adecuada, efectiva e inmediata compensación. Yendo a puntos más concretos, se pedían garantías contra la aplicación retroactiva del decreto de Carranza del 6 de enero de 1915 y de la Constitución de 1917. Obregón reiteró su intención de respetar los derechos adquiridos, pero se negó a aceptar el proyecto, alegando que el poder ejecutivo a su cargo no podía firmar ese tratado -- porque tocaba temas cuya resolución competía al poder judicial.

El reconocimiento norteamericano era indispensable para Obregón no tanto por la posibilidad de un conflicto con Estados Unidos sino porque sus enemigos podían obtener alguna ayuda en Washington y él podía verse privado de elementos de

guerra provenientes de Estados Unidos en caso de un conflicto interno. Por otra parte la aceptación del tratado, si bien disminuía ese peligro, enajenaría el gran sentimiento nacionalista que permeaba a la mayoría que de una u otra manera participaban en la vida política. Además, el interés del nuevo gobierno aconsejaba no cerrar por entero la puerta a las posibilidades de obtener un mayor control sobre los intereses extranjeros. Obregón decidió no aceptar el tratado en espera de que su práctica política terminara por convencer a Washington de la inutilidad de un reconocimiento condicionado. En julio y agosto de 1921, Obregón comunicó personalmente al presidente Harding su decisión de no afectar los derechos de propiedad de los norteamericanos en México con base en el artículo 27 constitucional. La decisión de Obregón se puso rápidamente en práctica. En agosto de 1921 la Suprema Corte, mediante un fallo relacionado con el amparo presentado por la Texas Oil contra un decreto de Carranza, declaró que el artículo 27 en su aspecto petrolero retroactivamente no se aplicaría. A esta decisión le siguieron otras cuatro en igual sentido; las cinco ejecutorias establecieron jurisprudencia. Estas decisiones del poder judicial reflejaron los deseos del ejecutivo, y si bien no cerraron totalmente el camino a una interpretación radical del artículo 27, en cuanto al subsuelo, si contribuyeron a legi-

timar la posición de las empresas extranjeras contra las demandas de los sectores nacionalistas de México. A Washington le complació esta medida, pero no llegó a considerarla equivalente al tratado. Había aún problemas, el hecho de que se requiriera, que las empresas demostraran haber efectuado un "acto positivo" antes de 1917 para tener pleno reconocimiento de sus derechos, era algo que ni éstas ni el propio gobierno norteamericano estaban dispuestos a aceptar.

El siguiente paso de Obregón fue reiniciar el pago de la deuda externa. Dadas las dificultades del erario, se intentó primero usar los impuestos a la exportación petrolera para allegarse los recursos necesarios. Con este objeto se aumentaron los impuestos en junio de 1921, pero el aumento fue vetado por las empresas, que además suspendieron sus actividades. El nuevo impuesto se derogó. México no tenía la fuerza para imponerlo. Obregón envió a su Secretario de Hacienda, De la Huerta, a negociar la reanudación de los pagos con el International Committee of Bankers on México, que controlaba la mayor parte de los bonos de la deuda externa mexicana. Las negociaciones fueron largas, pero finalmente se llegó a un acuerdo, conocido como el convenio De la Huerta-Lamont (este último era el presidente del Comité de Banqueros), que se firmó el 16 de junio de 1922. Resultó rela--

tivamente oneroso para México, pero se consideró que era el costo de un reconocimiento incondicional. En virtud del arreglo, México aceptó una deuda con valor de casi 1452 millones de pesos (700 millones de dólares). Cerca de la mitad de esta suma correspondía a obligaciones ferroviarias. Obregón había esperado a que De la Huerta negociara también un préstamo con el que se haría frente a los pagos iniciales, pero De la Huerta fracasó en este último punto y los recursos fiscales resultaron insuficientes para saldar esta deuda. México tuvo que hacer un esfuerzo considerable para iniciar los pagos, pero a fines de 1923 estalló la rebelión dirigida por el propio De la Huerta; los ingresos federales se redujeron y los pagos fueron suspendidos una vez más.

Ni las declaraciones judiciales sobre el artículo 27, ni el convenio De la Huerta-Lamont, ni la tibieza de la reforma agraria trajeron el reconocimiento del gobierno de Obregón. Pero en 1923 los norteamericanos comenzaron a reconsiderar su posición. La estabilidad del gobierno obregonista -dijo el cónsul general de Estados Unidos en México- no parecía haber sufrido mengua alguna debido a la falta de relaciones formales; en cambio, demostraba que, después de todo, éstas no eran tan vitales como se habían creído. La permanencia de Obregón sin el beneplácito de Estados Unidos, po-

nía en entredicho el control norteamericano en el hemisfe---  
rio. Entonces el Departamento de Estado comenzó a considerar  
otro plan. Desde fines de 1922 se dejó entrever en la co----  
rrespondencia entre las cancillerías la posibilidad de sub-  
stituir el acuerdo formal por otro instrumento. Así fue como,  
mediante los buenos oficios de un empresario norteamericano,  
el 9 de abril de 1923 se acordó que representantes persona--  
les de Estados Unidos y de México se reunieran para inter---  
cambiar opiniones sobre los problemas pendientes. Las con---  
versaciones se iniciaron en mayo y se prolongaron por tres -  
meses. El contenido de las pláticas, que tuvieron lugar en -  
una casa de las calles de Bucareli y por ello se conocen co-  
mo las "Conferencias de Bucareli", nunca se hizo público y -  
apenas aparecieron unas breves líneas conteniendo los puntos  
en que se llegó a un acuerdo, que fueron:

- a).- Los norteamericanos aceptaron que las propiedades agrícolas expropiadas se pagaran con bonos siempre y cuando la superficie afectada no fuese mayor de 1755 hectáreas; de lo contrario, el pago debía ser al contado e inmediato;
- b).- En cuanto a las reclamaciones que se habían acumulado desde 1868, se acordó firmar una comisión que

las revisara; aquellas originadas durante la Revolución serían tratadas aparte;

c).- Los delegados de México aceptaron que el artículo 27 no podía ser aplicado retroactivamente, pero -- que la doctrina de los "actos positivos" se man--- tendría en pie. Los norteamericanos se reservaron la opción de reclamar el pleno derecho sobre sus - propiedades, con lo cual la aceptación de la doc-- trina de los "actos positivos" no fue completa.

Los acuerdos suscritos en Bucareli no constituyeron --- técnicamente un tratado. No fueron presentados ante los Congresos de los respectivos países, y por lo tanto carecieron de validez internacional, y así lo hizo saber México a Wa--- shington cuando años después éste intentó fundar alguno de - sus alegatos en el contenido de las minutas suscritas en --- 1923. Lo acordado entonces fue más bien un "acuerdo de caballeros" que, cuando mucho, comprometía a Obregón pero no a - sus sucesores. A pesar de ello, el presidente Harding otorgó su reconocimiento al gobierno de México el 31 de agosto de - 1923, y nombró como su embajador a Charles B. Warren, uno de los dos delegados a las Conferencias de Bucareli. El recono- cimiento llegó en un momento oportuno, pues poco después se

inició la rebelión delahuertista. Siendo Obregón el gober---  
nante reconocido, pudo obtener armas y municiones en los Es-  
tados Unidos mientras que sus enemigos no. De la Huerta tra-  
tó inútilmente de obtener el apoyo de Washington, y a cambio  
se comprometió a respetar íntegramente los intereses nortea-  
mericanos en México. A la vez, y dirigiéndose al público na-  
cional. De la Huerta acusó a Obregón de traición a la patria  
por lo acordado en Bucareli. La desorganización en el campo  
delahuertista, más el apoyo de Estados Unidos. Terminaron --  
por asegurar la victoria a Obregón. Para 1924 el acomoda---  
miento del gobierno obregonista con los intereses creados --  
con los empresarios extranjeros era total. A pesar de lo o--  
neroso de los términos del convenio De la Huerta-Lamont, en  
1924 se iniciaron los pagos. Las comisiones de reclamaciones  
se establecieron según lo acordado.

Los anteriores antecedentes no son los únicos, aunque -  
si los más relevantes de acuerdo con el tema que se trata. \*

En el capítulo que sigue se analizará propiamente lo --  
que es el tema.

\* Los antecedentes, con respecto a México, se extrajeron del libro His-  
toria General de México, varios autores. Vols. 1 y 2, 1ª edición. Editorial El Colegio de México, México, D.F., año 1976, varias pp.

**CAPITULO SEGUNDO.**

**2.- FUNCIONES, FACULTADES Y COMPETENCIA DE LOS PRINCIPALES ORGANOS DE LA O.N.U. EN LA SOLUCION PACIFICA DE LAS CONTROVERSIAS INTERNACIONALES Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ.**

**A).- ASAMBLEA GENERAL.**

**a).- Competencia genérica.**

La Asamblea General está integrada por todos los Miembros de las Naciones Unidas, según el artículo 9º, parágrafo 1º, de la Carta de las Naciones Unidas.

La competencia genérica de la Asamblea General se establece en el artículo 10º, de la Carta, que expresa que: "La Asamblea General podrá discutir cualesquiera asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualesquiera de los órganos --- creados por esta Carta, y salvo lo dispuesto en el artículo 12, podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad o a éste y aquéllos".

De aquí se desprende que la Asamblea General puede discutir cualquier asunto o cuestión dentro de los límites de la Carta, inclusive asuntos que se refieren a los poderes o funciones de otros órganos, salvo que el Consejo de Seguridad esté tratando ese asunto a no ser que el mismo le solicite una recomendación.

Al respecto H.V. Evatt, representante de Australia manifestó que este precepto abarca "todo aspecto de la Carta, todo lo contenido en ella y todo lo cubierto. Incluye el preámbulo de la Carta los grandes propósitos y principios incorporados en ella, las actividades de sus órganos; y el derecho de discusión será libre e ilimitado extendiéndose por encima de todo ese vasto campo, agregando que tenía miedo de decir todo lo amplio que él creía que era, porque si lo hacía quizás hubiera una nueva tentativa de revisar la fórmula". (7)

Evatt sigue diciendo "nada de lo que entra en los límites de la Carta le es ajeno. Esta fue una de las más importantes conquistas de la Conferencia de San Francisco y una

(7) Jiménez de Aréchaga Eduardo. Derecho Constitucional de las Naciones Unidas. 1ª edición, Editorial E.F.I., España, año 1959, pp. 177 a 179.

de las principales salvaguardas democráticas de la Organización de las Naciones Unidas".

A mi parecer es algo engañosa esta fórmula u opinión, ya que si bien es cierto que, la Asamblea General puede discutir todos los asuntos de las funciones y poderes de los otros órganos, cabe destacar que hay una limitación, que tiene que ser dentro de los límites de la Carta, que más adelante se comprenderán.

b).- Funciones y cometidos específicos de la Asamblea General.

Estas se precisan en el artículo 11, parágrafo 1º, de la Carta, que dispone: "La Asamblea General podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos, y podrá también hacer recomendaciones respecto de tales principios a los Miembros o al Consejo o a éste y a quéllos".

Es decir, tiene la facultad y el encargo de meditar, reflexionar sobre tales principios, esto significa que en la

hipótesis del mencionado artículo, no se requiere de una solicitud del Consejo de Seguridad, pidiéndole una recomendación para tratar los principios aludidos; y aun más, podrá hacer recomendaciones a los Miembros o al Consejo sobre dichos principios o bases (orígenes, fundamento o razón), establecidos en el artículo 2º de la Carta; que por otra parte dispone: "Para la realización de los propósitos consignados en el artículo 1º, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios:

1.- La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.

2.- Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.

3.- Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

4.- Los Miembros de la Organización, en sus relaciones

internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

5.- Los Miembros de la Organización prestarán a ésta -- toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.

6.- La Organización hará que los Estados que no son --- Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.

7.- Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII".

Aunque a simple vista parecería que este artículo contiene la misma reglamentación que el artículo 10º, no es así, pues por una parte este último se refiere a discutir cualquier asunto dentro de los límites de la Carta e inclusive sobre poderes y funciones de los demás órganos de la O.N.U. y, salvo que el Consejo de Seguridad esté ejerciendo las funciones que le confiere la Carta respecto de una controversia internacional, no hará ninguna recomendación a no ser que se lo solicite éste; en caso contrario podrá hacerle cualquier recomendación siempre y cuando verse sobre principios generales ya consignados en la Carta. Y en el caso del artículo 11, parágrafo 1º, discutirá la Asamblea General de los principios consignados en el artículo 2º de la Carta, es decir, aquí previamente ya están delimitadas sus funciones específicas; cuando trata de la discusión de tales principios indicados en el precepto citado con anterioridad, no hay limitación alguna en este supuesto, impuesta por el Consejo de Seguridad.

A este respecto hay que recordar que principio significa: origen, base, fundamento, razón fundamental, sobre la que se procede discutiendo en cualquier materia.

Al redactarse la Carta, en Dumbarton Oaks, las grandes

potencias quisieron dar preeminencia al Consejo de Seguridad, asegurándose que la Asamblea General se ocuparía, más que de cuestiones concretas planteadas entre Estados, de los principios generales de la cooperación política entre ellos, el de los métodos y procedimientos de solución pacífica, de un modo abstracto, antes de que llegaran a concretarse en controversias específicas. Entendiendo Jiménez de Aréchaga, por principios generales de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: "el estudio de los métodos y procedimientos, los principios abstractos y los mecanismos destinados a afianzar la paz".

c).- Facultades de la Asamblea General en la solución pacífica de las controversias.

Esas facultades están consignadas en los párrafos 2º y 3º del artículo 11 de la Carta:

El párrafo 2º establece "La Asamblea General podrá (facultad) discutir toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, que presente a su consideración cualquier Miembro de las Naciones Unidas o el Consejo de Seguridad; o un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas presente de conformidad con el artículo 25, -

parágrafo 2º, y, salvo lo dispuesto en el artículo 12, podrá hacer recomendaciones acerca de tales cuestiones al Estado o Estados interesados o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos. Toda cuestión de esta naturaleza con respecto a la cual se requiera acción, será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla".

El parágrafo 3º establece: "La Asamblea General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales".

De ello se infiere que la Asamblea General discutirá: toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, siempre y cuando se lo presente a su consideración (atención, estudio, reflexión, meditación), cualquier Miembro de las Naciones Unidas, o el Consejo de Seguridad; y podrá hacerlo un Estado no Miembro siempre y cuando se obligue éste a aceptar de antemano, en lo relativo a una controversia en que sea parte, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en la Carta, pudiendo optar dicho Estado por someterle su controversia al Consejo de Seguridad o a la Asamblea General. Es decir, el Estado no Miembro, sólo podrá llevar a la atención de la Asamblea General

o Consejo de Seguridad controversias en las que él mismo sea parte; no así el Estado Miembro que puede llevar al examen de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad cualquier controversia o cualquier situación que afecte la paz y la seguridad internacionales; en otras palabras, el Estado no Miembro someterá a la opinión de la Asamblea General o al Consejo de Seguridad, controversias concretas en la que él éste involucrado y el Estado Miembro podrá presentar a los órganos ya citados situaciones generales y en las que él no es parte; eso significa que hay una facultad, para decidir cual de los dos órganos referidos, quiere el Estado o Estados, sean Miembros o no, que conozca de un problema.

Facultad que desaparece para los Estados Miembros o no Miembros, que aceptaron la obligación del arreglo pacífico de controversias establecida en la Carta, (artículo 33), cuando no se adecuan al precepto citado, en cuyo caso someterán su controversia al Consejo de Seguridad, es decir, en ese supuesto se termina la facultad para entrar a la orden.

Según Jiménez de Aréchaga, el Estado no Miembro que acepta las obligaciones contenidas en el artículo 35, parágrafo 2º, no cuenta con derecho de voto, aunque si participa en la discusión de la controversia de la que forma parte él,

esto es cierto, aunque faltó que se concatenara con el artículo 18, párrafo 1º, (para el caso de la Asamblea General y el artículo 32 para el Consejo de Seguridad), que habla de los Miembros de la Naciones Unidas, siendo esto una especie de capitis diminutio. Del examen del lenguaje usado por este autor se desprende que este artículo es muy redundante, ya que habla de discutir que significa: resolver, disipar, examinar y ventilar particular y atentamente una materia, practicando investigaciones muy menudas sobre sus circunstancias, en contender y alegar razones contra el parecer de otro, debatir, polemizar; y habla de consideración que quiere decir: acción y efecto de considerar, meditar, reflexionar, pensar una cosa con atención y esmero o cuidado; también habla de cuestión que quiere decir: pregunta que se hace o propone para averiguar la verdad de una cosa controvertida, materia o asunto en general.

Luego Jiménez de Aréchaga se cuestiona si la Asamblea General está facultada para realizar investigaciones en los asuntos que afectan el mantenimiento de la paz y la seguridad, y dice: "que la facultad de recomendar supone la concesión de aquellos medios necesarios para formular recomendaciones inteligentes; no se puede recomendar sin conocer las situaciones, de hecho sobre las cuales se recomienda, ni sin

verificar las afirmaciones que formulen las partes, que son generalmente tendenciosas y deformadas. De modo que el poder de investigar está implícito, se puede decir en el papel de recomendar".

Aceptando, sin conceder, que la Asamblea General tiene el poder de investigar, sólo en aquellas controversias que afectan el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, mas no así cuando existe un tipo especial de investigación y que viene inserto en el artículo 34 de la Carta, es decir, cuando el objeto de dicha investigación es determinar si la prolongación de una controversia o situación pueden poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de lo anterior se desprende que la Asamblea General tiene facultades genéricas de investigar, mas no facultades específicas.

Ahora bien, en cuanto a que las recomendaciones deben ser específicas o generales, se estima que dichas recomendaciones deben ser específicas puesto que en el artículo 12, párrafo 1º, de la Carta, que expresa "Mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna esta Carta con respecto a una situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situa-

ción, a no ser que lo solicite el Consejo de Seguridad".

De lo antes expuesto se infiere que las recomendaciones que emite la Asamblea General pueden versar sobre cuestiones específicas.

d).- Reglas para la delimitación de competencias entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad.

Se han establecido en los artículos 11, párrafo 2º, - y 12, párrafo 1º, de la Carta, dos reglas para la delimitación de competencias entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, a fin de que no haya conflictos de jurisdicción y que claramente dan preeminencia al Consejo. La regla aludida en primer término es una limitación de contenido y la referida en segundo término es una limitación de oportunidad; la primera, para la cual el suscrito no haya razón de ser de tal denominación, a no ser que se le designe así porque viene inserta dentro de la disposición referida en primer término, toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (tema que se analizará con posterioridad), y en la cual se requiera acción, será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla, de entrada se advierte que la -

expresión "se requiera acción", es muy vaga, y a este respecto el autor antes referido dice que se debe entender por acción, la acción coercitiva a que se refiere el capítulo -- VII de la Carta, que trata de la acción en caso de quebrantamiento de la paz, amenazas a la paz y actos de agresión, - disiento de este punto de vista, ya que este artículo debió haber sido más preciso y abrigo ciertas dudas con respecto a la palabra coercitiva que utiliza dicho autor y que será motivo de posterior análisis.

La segunda, denominada por Jiménez de Aréchaga de oportunidad consiste en que "mientras el Consejo de Seguridad -- esté desempeñando las funciones que le asigna esta Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situación, a no ser que lo solicite el Consejo de Seguridad". De lo anterior se infiere que hay una limitación de la Asamblea General para emitir recomendaciones, en la hipótesis del artículo 12, parágrafo 1º, pero no así para discutir los mencionados asuntos. (8)

Sirve como ejemplo para corroborar lo anterior, la re--

---

(8) Ibidem, pp. 184 a 188.

solución emitida en la 4ª Asamblea de 1949 en donde se discutíó la cuestión Indonesia y se votó un proyecto de resolución al respecto, en momentos en que la cuestión referida -- estaba siendo considerada por el Consejo; antes de votar la resolución adoptada, en la que se expresaba el beneplácito -- por el feliz resultado de las negociaciones realizadas, se -- resolvió expresamente que este pronunciamiento de la Asam--- blea no constituía una recomendación en el sentido del ar--- tículo 12 de la Carta. En cambio, se resolvió que constituía una recomendación no procedente, una propuesta de Ucrania en la que se preconizaban determinadas medidas de fondo.

Por otra parte, al concatenarse los artículos 11, párrafo 2º, y 12, párrafo 1º, con los artículos 24, 34, 35 y 36 de la Carta, nos da la pauta para determinar que la Asamblea General tiene indudable competencia para ocuparse de -- cuestiones que afecten la paz y la seguridad internaciona--- les, siempre y cuando no se ocupe de estas cuestiones el --- Consejo de Seguridad y cuando por cualquier razón éste deje de ejercer sus funciones, la Asamblea General volverá a ser competente para seguir conociendo de esa cuestión, aunque su competencia estriba en formular recomendaciones en caso de -- controversia. Entre las razones, por las cuales el Consejo - de Seguridad deja de ejercer sus funciones está que éste no

haya podido adoptar medida alguna por efectos del veto. De lo anterior surge la interrogante de cómo sabrá la Asamblea los asuntos que está tratando el Consejo de Seguridad, para contestar esta interrogante el párrafo 2º, del artículo 12, de la Carta, dispone que "el Secretario General, con el consentimiento del Consejo de Seguridad, informará a la Asamblea General en cada período de sesiones sobre todo asunto relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que estuviere tratando el Consejo de Seguridad, e informará asimismo a la Asamblea General, o a los Miembros de las Naciones Unidas si la Asamblea General no estuviera reunida, tan pronto como el Consejo de Seguridad cese de tratar dichos asuntos".

Ahora volviendo al párrafo 1º del artículo 12, no es muy claro este artículo, ni en la Carta se define con precisión a que se refiere el citado numeral al decir "está desempeñando las funciones que le atribuye la Carta", al respecto cabe mencionar que el Consejo de Seguridad y el Secretario General han interpretado lo anterior, en el sentido de que basta la incorporación o el mantenimiento de un punto en la lista de asuntos de la agenda u orden del día permanente del Consejo. Para privar a la Asamblea de sus facultades de recomendación. En contra de esta interpretación el represen-

tante de México en una reunión del Consejo de Seguridad celebrada en 1946 adujo: "que la interpretación más apropiada sería que la mera retención de un tema en la agenda u orden del día, no puede ser considerada como el ejercicio de una función; el ejercicio de una función implica un elemento de actividad; lo contrario ocasionaría que la incorporación o el mantenimiento de un punto en la lista de asuntos de la agenda u orden del día permanente del Consejo, bastaría para anular a la Asamblea de sus facultades de recomendación; --- aunque se ha fijado en el Consejo de Seguridad la jurisprudencia según la cual la eliminación de un asunto del orden del día constituye una cuestión de procedimiento y, por lo tanto, no vetable". Lo anterior tampoco deja en claro, lo que se quiso decir con "está desempeñando las funciones que le asigne la Carta"; ya que habla de la eliminación de un asunto del orden del día, empero, esto no quiere decir que si el Consejo mantiene o incorpora un asunto a su orden del día, elimine éste; además de los intereses de tipo político de los Miembros permanentes del Consejo, que pueden obstaculizar dicha eliminación para que se adecue al artículo 27, - parágrafo 3º, de la Carta.

e).- Facultades de la Asamblea General respecto de situaciones internacionales.

Estas facultades están insertas en el artículo 14 de la Carta, que expresa "salvo lo dispuesto en el artículo 12, la Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situación sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que anuncia los propósitos y principios de las Naciones Unidas". La hipótesis de este artículo tiene la facultad para recomendar medidas circunstanciales de la Asamblea General, para el arreglo del fondo de la cuestión, siempre y cuando ésta no haya degenerado en una disputa, y la Asamblea General considere que dicha cuestión pueda perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones.

Finalmente ha surgido una controversia, respecto a sí en el artículo aludido está incluida la facultad de revisión de tratados; algunos Estados en San Francisco, propusieron incorporar una fórmula concreta, otorgándole a la Asamblea General facultades para revisar tratados, similar al artículo 19 de las Sociedad de Naciones; empero, prevaleció la fórmula propuesta por las grandes potencias o ganadores de la segunda guerra mundial, vigente en el artículo 14 de la

Carta.

"El delegado de los Estados Unidos explicó, que aunque originariamente había considerado la conveniencia de incluir una alusión específica en la Carta a la cuestión de la revisión de tratados, había abandonado esta idea en favor de esa redacción amplia del artículo 14 propuesta por los cinco grandes. Había cierta contradicción en iniciar una organización internacional basada en la integridad internacional y al mismo tiempo, sugerir la menor falta de respeto hacia los instrumentos en los cuales se fundamenta la integridad internacional, es decir, los tratados. Reconocía las objeciones que pueden existir para identificar los tratados como tales en este párrafo, pero sostuvo que la preocupación de la Asamblea no debe ser por los tratados per se, sino por el ajuste de condiciones que puedan comprometer la paz y las buenas relaciones entre naciones. La consideración del bienestar general puede determinar que la recomendación sea en el sentido de que el tratado debe ser respetado y no revisado. Sostuvo, pues, que era más acertado no conectar la redacción actual del artículo 14 con cualquier definición específica sobre revisión de tratados. La frase "el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen", en su opinión no debe ser interpretada de modo que

signifique que la materia de revisión de tratados quede excluida de las facultades de la Asamblea. Si los tratados daban lugar a situaciones que la Asamblea considerara capaces de comprometer el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, podría formular recomendaciones respecto de estas situaciones.

Para Jiménez de Aréchaga, de acuerdo como interpretó al representante de Estados Unidos esta fórmula, éste sostiene que la revisión de tratados está incluida en la frase: "sea cual fuere su origen", y agrega que si un tratado ejecutivo o no, provoca una situación que perjudique las relaciones -- amistosas entre naciones, esta situación en sí puede ser estudiada; no el tratado pero sí la situación resultante del mismo.

Tanto la opinión del representante de Estados Unidos -- como la interpretación que de la misma da Jiménez de Aréchaga son confusas, pues lo que se quiso dar a entender es que si la Asamblea General consideraba capaces de comprometer el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, determinadas situaciones, ésta podría revisar los tratados, para en base en esto formular recomendaciones respecto de -- estas situaciones específicas. El representante de Chile, --

sostuvo referente a el mismo tema, que la Asamblea General tiene facultades para ocuparse de cualquier asunto "dentro de los límites de la Carta", e hizo notar que dentro de dichos límites no figura el problema de la revisión de los --- tratados, sino, por el contrario, el preámbulo se refiere a la integridad y al respeto de los tratados; respecto a esta opinión hay que hacer notar que el preámbulo de la Carta habla de crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los --- tratados, y de otras "fuentes de Derecho Internacional.

Al respecto hay que recordar que condición significa: - naturaleza, índole o propiedad de las cosas, natural genio o carácter de las personas; Estado, situación especial en que se encuentra una persona; calidad de nacimiento o Estado de las personas como de libre, siervo, plebeyo, etc., constitución primitiva y fundamental de un pueblo; calidad o cir--- cunstancia con que se hace o se promete algo; en derecho suceso incierto o ignorado que influye en la perfección o re-- solución de ciertos actos jurídicos o de sus consecuencias; disposición, actitud. Por crear se entiende: criar, producir algo de la nada; instituir un nuevo empleo o dignidad; fundar, establecer, introducir una cosa por primera vez; darle vida o hacerle nacer, en sentido figurado.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

De lo anteriormente expuesto se infiere que en el preámbulo de la Carta, se alude a establecer circunstancias para que en lo futuro se lleguen a concretar los fines para lo que fue creada la O.N.U.; en consecuencia la revisión de los tratados no se encuentra contemplada dentro de los límites de la Carta y, por lo tanto, no es facultad de la Asamblea.

Concluyendo, la Asamblea General tiene facultad para considerar una situación que pudiera surgir de un tratado, mas no así para revisar el tratado en particular; ya que revisar implicaría someter el tratado a un nuevo examen para corregirlo, repararlo o aumentarlo, y en este caso la Asamblea, se limitaría a expresar una opinión sobre el asunto, misma que no es obligatoria para las partes, es decir, para que pueda haber revisión necesita existir una obligación para acatar las correcciones o adiciones hechas al tratado, por parte de los interesados en una situación.

Este artículo 14 fue redactado en una forma muy ambigua, ya que nada nos dice respecto a la hipótesis de que ninguna de las partes de esta situación le allegue los medios necesarios a la Asamblea General para que pueda formular una recomendación, en otras palabras, existe una competencia facultativa para recomendar medidas, pero no existe

la obligación de las partes en una situación, para allegarle los elementos a la Asamblea General para que pueda formular su recomendación.

f).- La V Asamblea General y la resolución sobre "Acción Unida para la Paz".

Para tratar este tema, primeramente entraré al estudio de las causas que dieron origen a la V Asamblea; ésta tuvo su base en el fracaso del Consejo de Seguridad, en el caso del capítulo VII, porque aunque éste tiene la potestad para sancionar, incluso por medio de la fuerza, a todo Estado que cometa una agresión, según lo establece el capítulo antes aludido, y el cual nos dice que el encargado del sistema de seguridad es el Consejo de Seguridad, este órgano no cuenta con los medios coactivos para hacer valer sus resoluciones, debido en gran parte a que los Miembros permanentes del Consejo de Seguridad nunca se han puesto de acuerdo para dejar a disposición de éste fuerzas militares, para que se pueda cumplir con lo dispuesto en el capítulo precitado. Además de que la determinación de que se ha cometido una agresión debe hacerla el Consejo de Seguridad y ello, naturalmente, requiere la conformidad unánime de los Miembros permanentes. Según el artículo 27, parágrafo 3º, de la Carta, el aparato

de imposición colectiva de sanciones no puede ser puesto en marcha excepto sobre la base de una decisión del Consejo de Seguridad; esto significa que el derecho de veto puede ser ejercido por cualquiera de los Miembros permanentes, cada vez que se intente caracterizar como tal el acto de agresión que él o uno de sus satélites haya cometido.

Existe esta fisura en el sistema de seguridad de la Carta, ya que los Miembros permanentes y su clientela de Estados podrían quedar, por virtud del derecho de veto, fuera de la acción coercitiva y sancionatoria de tipo colectivo; podría no alcanzarles la represión organizada; creando así un régimen de impunidad para el Miembro permanente y sus aliados. Esta deficiencia de la Carta, se intentó colmarla sobre la base del artículo 51 que establece la legítima defensa individual o colectiva, o, como se llamaría en términos precisos de legítima defensa de "terceros"; pero a diferencia de lo que opina Jiménez de Aréchaga, el supuesto del artículo 51 se refiere a que "Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas toma-

das por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima --  
defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Segu-  
ridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y res---  
ponsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para -  
ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria  
con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad -  
internacionales". Como se desprende de la lectura del ar---  
tículo citado si un Estado Miembro de las Naciones Unidas es  
objeto de un ataque armado por parte de un Estado no Miembro  
de la organización, pero nada nos dice respecto, de un ata--  
que llevado a cabo por un Miembro de la O.N.U. contra otro,  
concretamente las superpotencias.

Lo que dio origen a la V Asamblea General fue el ataque  
armado de julio de 1950 contra la República de Corea, por --  
las autoridades de Corea del Norte, que puso en evidencia el  
sistema de seguridad estructurado sobre las decisiones del -  
Consejo de Seguridad establecidas conforme el artículo 27, -  
parágrafo 3º, de la Carta. En dicho conflicto el Consejo de  
Seguridad recomendó a los Estados Miembros que acudieran en  
apoyo o en legítima defensa del Estado agredido; esta reco--  
mendación fue apoyada por 53 Estados Miembros y la decisión  
de 19 de éstos de concurrir con sus fuerzas armadas a la de-  
fensa del Estado víctima de la agresión; lo anterior logró -

el cese de la mencionada agresión; pero hay un hecho que motivó que dicha acción fuera ejercida, la ausencia del delegado de la Unión Soviética, quien no asistió por no aceptar la presencia del delegado de China Comunista, lo cual impidió que acudiera a vetar la mencionada resolución; este antecedente dio origen a lo que se conoce como la resolución "ACCION UNIDA PARA LA PAZ", en la V Asamblea General, y esta resolución a grandes rasgos es la siguiente: "la Asamblea General .... resuelve que si el Consejo de Seguridad por falta de unanimidad entre sus Miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, en todo caso en que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, la Asamblea General 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 fuera necesario, a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales. De no estar a la sazón reunida, la Asamblea General puede reunirse en período extraordinario de sesiones de emergencia, dentro de las 24 horas siguientes a la presentación de una solicitud al efecto. Tal período extraordinario de sesiones de emergencia será convocado si así lo

solicita el Consejo de Seguridad por el voto de siete cualesquiera de sus Miembros o bien por la mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas".

De lo anterior se concluye que la Asamblea General examinará todo asunto en que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, con la finalidad de dirigir a los Miembros recomendaciones para la adopción de medidas colectivas, o el uso de fuerzas armadas siempre y cuando el Consejo de Seguridad no llegue a un acuerdo entre sus Miembros permanentes (veto), y consecuencia de ello es dejar de cumplir con su responsabilidad principal de mantener la paz y la seguridad internacionales; es decir, la Asamblea simplemente dirigirá a los Miembros recomendaciones, mas no tendrá la facultad de decidir un conflicto, para lo cual requeriría una facultad de coercibilidad.

g).- Constitucionalidad de esta medida.

Diversos autores sostienen que la "ACCION UNIDA PARA LA PAZ" está dentro de los límites de la Carta, en otras palabras, es constitucional; al respecto Jiménez de Aréchaga aduce que esta resolución está apoyada en el artículo 1º, pa-

rágrafo 1º, de la Carta, que habla de los propósitos de las Naciones Unidas que son:

"1.- Mantener la paz y la seguridad internacionales y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del Derecho Internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz".

Argumenta el citado autor que la adopción de medidas -- colectivas eficaces no es una función privativa, un monopolio exclusivo del Consejo de Seguridad; es mucho más que --- eso; es un propósito, el primer propósito de las Naciones -- Unidas.

A este respecto cabe hacer notar, que por propósito se entiende el animo o intención de hacer o de no hacer alguna cosa, un proyecto o designio, idear un plan y los medios para la ejecución de una cosa. Desde este punto de vista, el aludido autor tiene razón, ya que se adecua la resolución "AC--

CIÓN UNIDA PARA LA PAZ", a la hipótesis del artículo 1º, párrafo 1º, de la Carta, pues la recomendación contiene los citados elementos ya descritos con anterioridad, además de - que dichos propósitos de las Naciones Unidas se llevan a cabo por medio de sus órganos, actuando cada uno en los límites que le fija la Carta.

Aquel autor basa también su opinión en el artículo 10 de la Carta, que establece que la Asamblea General se le ha encomendado "discutir y recomendar sobre cualesquiera asuntos o cuestiones dentro de los límites de la Carta"; agregando que esta regla genérica hubiera bastado por sí sola para fundamentar la constitucionalidad de esta resolución, pero existe además el artículo 11, párrafo 4º, que expresa que: "los poderes de la Asamblea General enumerados en este artículo no limitarán el alcance general del artículo 10".

Hubo delegados de distintos países que expresaron que esta resolución no es constitucional y otros que sí lo es; entre los primeros estuvo Vishinsky que defendía su posición de la siguiente manera: "si el artículo 10 de la Carta fuera considerado con exclusión de todos los demás artículos, podría quizá considerarse que el poder de recomendación de la Asamblea General es ilimitado; pero está también el artículo

11, al que ya nos hemos referido, que enumera una categoría de cuestiones especiales sobre las cuales la Asamblea puede emprender acción, y agrega que si una cuestión requiere acción, debe ser referida al Consejo. La última frase del artículo 11, parágrafo 2º, aparece así como una limitación del artículo 10 y por él la Asamblea no puede recomendar, medidas coercitivas". (9)

A este respecto el delegado canadiense adujo en contrario: "de todos modos creo que el argumento jurídico en sí -- carece de substancia. Aun dejando de lado el artículo 10, -- que por sí solo parece dar facultades adecuadas a la Asamblea, la última parte del artículo 11, parágrafo 2º, al hablar de acción, claramente se refiere a la clase de acción obligatoria que el Consejo puede emprender bajo los artículos de la Carta que definen su función. Esto ciertamente no incluye las recomendaciones a los Estados interesados que la Asamblea está facultada para formular. Tampoco se formularán estas recomendaciones, en ningún caso, hasta que el Consejo haya tenido la oportunidad de realizar la acción que está -- facultado a emprender y haya omitido hacerlo. No hay, por lo tanto, sugestión alguna de que la Asamblea está asumiendo el

---

(9) Jiménez de Aréchaga Eduardo, Ob. Cit., pág. 199.

poder de actuar en la forma prescrita para el Consejo". (10)

En el mismo orden de ideas la delegación sueca señaló - que: "en otra resolución la Asamblea General había recomen-- dado que los Estados Miembros no deberían de permitir la exportación de materias primas a los vecinos de Grecia. Esta - también era una recomendación que requería acción. Esta ten- dencia a fortalecer la posición de la Asamblea en el campo - de la seguridad extendiendo su competencia era perfectamente natural. La letra de la Carta había sido excedida en la ---- práctica, pero esto era un desarrollo feliz y conveniente de la Organización; cuya Carta como toda otra Constitución, debe desarrollarse a fin de no convertirse en letra muerta".

Cabe citar un antecedente importante, en la resolución sobre partición de Palestina, en la que la Asamblea General recomienda al Consejo que, en determinadas circunstancias, - ejerza acción coercitiva. La opinión de Jiménez de Aréchaga es que si la Asamblea puede recomendar tal cosa al Consejo, también puede hacerlo directamente a los Miembros, ya que su poder de recomendación es el mismo respecto del Consejo en -

---

(10) Off. Records Asamblea General, I comisión, sesión '0 de octubre de 1950. parágs. 30-41, 38-53, versión taquígráfica en New York Times.

relación con los Miembros individualmente considerados; y -- para reforzar lo anterior cita a Gentile quien dice: "el --- Consejo de Seguridad y la Asamblea General, en suma, tienen ambos una competencia ratione materiae en las cuestiones de mantenimiento y restablecimiento de la paz, que es concu---- rrente y paralela, pero desde el punto de vista de las fa--- cultades existe concurrencia respecto al poder de recomen--- dar, pero el Consejo tiene el poder exclusivo de intervenir con una decisión coercitiva obligatoria". (11)

Aduciendo el autor antes citado que es por eso que es-- tablece el artículo 11, parágrafo 2º, que si la Asamblea entiende que una situación dada requiere una acción coercitiva obligatoria y no meramente una recomendación de acción coercitiva, entonces no tendrá más remedio que referirla al Consejo, único órgano facultado para ordenar dicha acción coercitiva obligatoria, una vez que se halle provisto de fuerzas armadas conforme al artículo 43.

En concordancia con lo anterior Alan James expresa: --- "Mientras tales convenios - de los que habla el artículo 43 de la Carta - no existan, el Consejo de Seguridad no puede -

---

(11) Jiménez de Aréchaga Eduardo, Ob. Cit., pág. 201.

exigir a los Estados Miembros que pongan fuerzas armadas a su disposición (y la Organización no tiene recursos militares propios) cuando se presente una crisis". (12)

Antes de presentarse el proyecto de resolución sobre -- "ACCION UNIDA PARA LA PAZ" en 1949, Ross interpretaba así el alcance del artículo 11, párrafo 2º: "no hay nada que indique que tenga el carácter de una restricción al derecho de formular recomendaciones. Por ende parecería más natural --- considerarlo como relacionado con una tercera etapa, más --- allá tanto de la discusión como de la recomendación, a saber, la de resoluciones obligatorias conforme al capítulo -- VII nada en contrario cabe inferir de lo añadido "antes o -- después de discutirla". Por que no tendría sentido agregar - "antes o después de formular recomendaciones", dado que el - artículo 12, párrafo 1º, incluye la formulación de reco--- mendaciones después de que el asunto ha sido referido al --- Consejo". (13)

---

(12) Alan James, citado por Fernando Sepúlveda Amor y María del Rosario Green en su artículo "La O.N.U. Dilema a los 25 Años", Revista Foro Internacional. Editada por El Colegio de México, oct-dic. 1970, pág. 160.

(13) Verdross Alfred. The Charter of the United Nations and General international Law, Editorial Lipsky, se omite año, pág. 159.

A este respecto, cabe hacer notar que dicho autor habla de una tercera etapa, que es de las resoluciones obligatorias y conforme al capítulo VII ya hemos observado que estas resoluciones no tienen nada de obligatorias, pues carecen de la facultad de coercibilidad, los mencionados órganos; además si Jiménez de Aréchaga se basa en lo dicho por este autor, esto al contrario de reforzar su posición la hace más endeble, habida cuenta que éste manifiesta "dado que el artículo 12, parágrafo 1º, incluye la formulación de recomendaciones después de que el asunto ha sido referido al Consejo". Al respecto hay que recordar que la "RESOLUCIÓN ACCION UNIDA PRO PAZ", habla de que si el Consejo de Seguridad por falta de unanimidad entre sus Miembros deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales ... la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto, con miras a dirigir a los Miembros recomendaciones; de aquí se advierte que el Consejo de Seguridad en ese supuesto ya está tratando el asunto, lo que inhabilita a la Asamblea General para formular recomendaciones; ahora bien, faltaría un precepto que determinara cuando el Consejo de Seguridad deja de tratar una cuestión o asunto inherente a su responsabilidad primordial.

Agrega Jiménez de Aréchaga, que efectivamente, el ar---

título 10 de la Carta puede y debe ser considerado con exclusión y prescindencia del artículo 11, párrafo 2º, y restantes artículos de la Carta - artículos 1º, 2º, 24 y 39 -; y esto es así por cuanto, para evitar cualquier desajuste entre el artículo 10 y los artículos que conforme la concepción de Dumbarton Oaks concedían funciones específicas a la Asamblea, se incorporó en San Francisco el artículo 11, párrafo 4º, que dice: "los poderes de la Asamblea General enumerados en este artículo no limitarán el alcance general del artículo 10". Sigue diciendo que este precepto supone invertir, en este caso, el principio general de derecho según el cual lo específico prima sobre lo genérico.

Aquí sin embargo cabe resaltar, que no hay una disposición en la Carta que aclare el panorama con respecto a en qué momento el Consejo de Seguridad deja de desempeñar las funciones que le asigna la Carta con respecto a una controversia o situación; y por otra parte está que de la simple lectura del artículo 12, párrafo 1º, se desprende que éste alude a una controversia o situación, cuestión muy diferente a una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, pues mientras las controversias o situaciones las regulan el artículo 12, párrafo 1º y el artículo 14; las amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o

actos de agresión, lo rige el artículo 39, en relación con -- el artículo 24, de la Carta de la O.N.U., pues en el primero de los preceptos mencionados habla de que: "El Consejo de -- Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la --- paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará re-  
comendaciones o decidirá ...", lo que indudablemente es una facultad que está reservada al Consejo de Seguridad y que -- expresamente viene inserta en el capítulo de la ACCION EN -- CASO DE AMENAZAS A LA PAZ, QUEBRANTAMIENTO DE LA PAZ O ACTOS DE AGRESION; lo anterior se refuerza con lo expresado por el numeral citado en último término que expresa que: "A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la --- responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales".

De lo aquí expresado se concluye que esta resolución es anticonstitucional, ya que contraviene disposiciones de la - Carta. Significa esta resolución una evolución desde el punto de vista político, y no desde el jurídico, ya que no está dicha resolución apoyada en la Carta sino que contraría a -- ésta, y de ahí deviene su anticonstitucionalidad; esta resolución significaría un gran logro para la O.N.U., si estu--- viera debidamente fundamentada en la Carta, y si a las reso-

luciones de la Asamblea General se les diara la facultad de coercibilidad, porque en el caso de la "ACCION UNIDA PRO --- PAZ", se faculta a la Asamblea General para dirigir a los -- Miembros recomendaciones apropiadas en caso de quebranta--- miento de la paz, amenazas a la paz o acto de agresión, es - decir, la Asamblea General solamente da una opinión que los Miembros de la O.N.U. adoptarán o no, en caso de así conve-- nir a sus intereses.

h).- Régimen de votación.

Basta mencionar para colmar este punto del temario, que las resoluciones que interesan a los fines de este trabajo, se toman por los dos tercios de los Miembros que componen la Asamblea General, votación que rige el artículo 18, párrafo 2º, que dispone que las cuestiones importantes comprenderán: "Las recomendaciones relativas al mantenimiento de la - paz y la seguridad internacionales ....".

i).- Efectos jurídicos de las resoluciones de la  
Asamblea General.

En este capítulo me circunscribiré a las recomendacio-- nes de eficacia externa que son las que tienen relación con

el tema a tratar.

Las resoluciones de eficacia externa son aquéllas dirigidas a los Estados Miembros o no Miembros, o a otras organizaciones internacionales e incluso a otros órganos de la institución. Estas en principio no tienen carácter obligatorio, son meras recomendaciones. Pero para no apartarnos del tema nos ocuparemos de aquellas recomendaciones externas dirigidas a Estados u organismos internacionales autónomos, -- las resoluciones de la Asamblea General no son obligatorias y su incumplimiento, por lo tanto, no es ilegal; es ilegal -- en cambio alzarse contra resoluciones de la Asamblea General mediante la fuerza, porque entonces incurre en una de las -- conductas prohibidas, por el artículo 2º, parágrafo 4º, de -- la Carta; ahora bien, una recomendación de la Asamblea General en el sentido de aplicar sanciones coercitivas contra un agresor, releva a todos los Miembros del deber establecido -- por el artículo 2º, parágrafo 4º, de abstenerse de recurrir al empleo de la fuerza contra otro Estado; si bien esa recomendación no origina el deber jurídico de adoptar medidas -- colectivas, permite y legitima el empleo de la misma tal como en el pacto Brian Kellog no se imponía obligación de actuar contra un infractor, pero sí se permitía o autorizaba -- la acción contra un agresor que actuaba de manera clara y --

flagrante. Por otra parte, estas recomendaciones a pesar de su carácter de tales, surten efectos jurídicos de importancia en cuanto legitiman ciertas medidas, como el bloqueo económico por ejemplo, que pudieran aparecer como violadoras de tratados preexistentes.

Es interesante hacer referencia a la opinión del juez - Klaestad, en dictamen consultivo sobre Africa del Sur y al respecto manifestó "sus efectos no son de orden jurídico en el sentido habitual del término, sino más bien de orden moral o político. Ello no significa, sin embargo, que tal recomendación esté desprovista de significación o de importancia real y que el gobierno .... puede simplemente no tenerla en cuenta. Como Miembro de las Naciones Unidas, la Unión Sud Africana tiene el deber de examinar de buena fe una recomendación adoptada por la Asamblea General conforme el artículo 10 de la Carta e informar a ésta sobre la actitud que ha decidido adoptar respecto del asunto referido en la recomendación. Pero no podría considerarse que un deber de esta naturaleza, por real y serio que sea, implique una verdadera obligación jurídica de conformarse a la recomendación". (14)

---

(14) South West Africa. Voting Procedure Advisory Opinion of June 7th., 1955. I.C.J., reports, pp. 88 y 118-9.

Finalmente he de citar la opinión de Jiménez de Aréchaga, a la cual me adhiero, que expresa que: "Si bien el incumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General no significa violación de un deber jurídico, evidentemente puede ser objeto y ha sido objeto de discusión y de crítica en el seno mismo de la Asamblea General. La Asamblea General puede ocuparse de la suerte que han corrido sus recomendaciones, puede censurar a los Estados o a los órganos que no han dado cumplimiento a las mismas. Esto les da una fuerza moral incontestable. Por eso es por lo que se dice que la Asamblea General constituye el órgano de la opinión pública mundial, por que sus decisiones tienen más valor persuasivo que vinculatorio; posee lo que se ha llamado el poder de denunciar, de exponer las violaciones de la Carta o de sus propias resoluciones, ante la opinión pública mundial".

En el mismo orden de ideas indica Vallat: "que la Asamblea General, no ha hecho contribuciones substantivas a la solución de diferencias. Su mayor aportación ha sido la de proveer un foro para la discusión y la conciliación, proporcionando los medios de arreglo e incitando a los Estados a que hagan uso de ellos". (15)

---

(15) Sepúlveda Amor Bernardo y otra. Ob. Cit., pág. 123.

B).- CONSEJO DE SEGURIDAD.

a).- Composición.

El artículo 23 de la Carta nos indica como se encuentra formado el Consejo de Seguridad, que es de la manera siguiente: "Se forma por un total de quince Miembros de las Naciones Unidas, de los cuales cinco tienen el carácter de Miembros permanentes de ese órgano; y a saber son China, Francia, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y los Estados Unidos de América. La Asamblea General designa a los otros diez Miembros de este órgano, que tendrán el carácter de Miembros no permanentes, para dicha designación la Asamblea General tomará en cuenta, en primer término, la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al movimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como a una distribución geográfica equitativa".

El 2º párrafo del citado artículo nos dice que: "Los Miembros no permanentes del Consejo de Seguridad serán elegidos por un período de dos años. En la primera elección de los Miembros no permanentes que se celebre después de haber-

se aumentado de once a quince el número de miembros del Consejo de Seguridad, dos de los cuatro miembros nuevos serán elegidos por un período de un año. Los miembros salientes no serán reelegibles para el período subsiguiente". Enmienda -- adoptada por la Asamblea General en 1963, y en vigor desde -- el 31 de agosto de 1965. (16)

b).- Poderes del Consejo de Seguridad.

Estos poderes están insertos en el artículo 24, pará--- grafo 1º, de la Carta, que establece que: "A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabili-- dad primordial de mantener la paz y la seguridad internacio-- nales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nom-- bre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aque-- lla responsabilidad". Esto es, hay preeminencia del Consejo de Seguridad con respecto a otros órganos como la Asamblea -- General y la Corte Internacional de Justicia, para asumir -- jurisdicción en toda controversia, en cualquier estado en -- que se encuentre.

---

(16) Seara Vázquez Modesto. Ob. Cit. pág. 152.

Se ha llegado a afirmar que todo Miembro (permanente o no permanente) del Consejo de Seguridad, representa a todos los Miembros de las Naciones Unidas; y aun a aseverar que el Consejo de Seguridad, en su conjunto, representa a todos los Miembros de las Naciones Unidas; al respecto es muy acertada la opinión de Jiménez de Aréchaga, quien dice: "En realidad todas estas afirmaciones no tienen más que un valor retórico. Los Miembros del Consejo de Seguridad actúan como representantes políticos, pura y exclusivamente, del Estado que los designa; están sujetos a instrucciones de ese gobierno; son reemplazados por su voluntad exclusiva, de modo que no representan sino su política". También se ha afirmado que en las Naciones Unidas las decisiones del Consejo de Seguridad tienen carácter obligatorio. A este respecto cabe mencionar que aunque de derecho son obligatorias, en la misma Carta -- viene inserto un recurso para evitar dicha obligación, y que es el derecho de veto, una especie de concesión que se le dio a los ganadores de la segunda guerra mundial, y que evita que las resoluciones sean obligatorias, amén de que no -- existe de hecho un órgano que lleve a cabo lo ordenado por el Consejo de Seguridad, ni existe la voluntad política de las grandes potencias de cumplir con tales resoluciones.

c).- Organización del Consejo.

La organización del Consejo de Seguridad la rige el artículo 28 de la Carta, en este numeral se prevé que este órgano será organizado de modo que pueda funcionar continuamente; esto constituye una medida tendiente a lograr que el Consejo pueda reaccionar rápida y eficazmente frente a una emergencia política, una agresión súbita e inesperada. Ahora bien, según las reglas del Consejo de Seguridad "no pueden dejar de reunirse durante un intervalo mayor de catorce días, salvo mediando conformidad de todos sus Miembros". (17)

Para todo lo anterior el artículo 28, parágrafo 1º, --- parte final, de la Carta, establece que: "cada Miembro del Consejo de Seguridad tendrá en todo momento un representante en la sede de la Organización". Ahora bien, en el artículo 28, parágrafo 2º, se señala que: "el Consejo de Seguridad -- celebrará reuniones periódicas en las cuales cada uno de sus Miembros podrá, si lo desea, hacerse representar por un --- Miembro de su gobierno o por otro representante especialmente designado". Las reglas del procedimiento del Consejo, --- disponen que estas reuniones se realizarán dos veces por ---

---

(17) Repertory, artículo 28, parágrafo 2º.

año.

En las reuniones periódicas, para Jiménez de Aréchaga, - van a asistir los altos dirigentes políticos de esos Estados (Jefes de Estado, Primeros Ministros, Ministros de Relaciones Exteriores), y en ellas se discutirían los problemas básicos, fundamentalmente de política internacional; ésta sería la única diferencia entre las reuniones periódicas y las ordinarias.

d).- El régimen de votación en el Consejo de Seguridad.  
El derecho de veto.

Para abordar el tema del régimen de votación, trataré - de explicar primero qué es el derecho de veto, a fin de hacer más fácil la comprensión de este tema.

El veto es un concepto de Derecho Internacional, que -- tiene una acepción muy diferente al significado que tiene en derecho constitucional; en el primer caso, consiste en un -- voto negativo de un Miembro permanente, emitido dentro del -- cuerpo mismo donde ha de adoptarse la resolución, que surte un efecto inhibitorio e impide que nazca una decisión orgá-- nica válida. El veto aparece así como un concepto resultante

de la exigencia de determinados votos, como condición para que pueda adoptarse dentro de un organismo internacional una resolución válida, para el caso del Consejo de Seguridad; en cambio el veto en el derecho constitucional consiste en una manifestación de voluntad que el monarca (o primera autoridad del país) opone a una decisión orgánica adoptada por el cuerpo legislativo y que impide que esa decisión llegue a ejecutarse. Hay que destacar que en San Francisco los medianos y pequeños Estados se mostraron dispuestos a aceptar este mínimo de gobierno dentro de la comunidad internacional, pero las grandes potencias no quisieron correr el riesgo de verse obligadas por una decisión del Consejo en la que no estuvieran de acuerdo. Aparece entonces el derecho de veto como la condición política "sine qua non" de la Carta, no ya meramente la prerrogativa de permanecer al margen de la decisión de una ejecución, con la cual no se está de acuerdo, sino la de impedir que esa decisión se adopte, para determinar si el caso de agresión se ha configurado y en qué forma ha de reprimirse.

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 todos y cada uno contra la mayoría del Consejo, impidiendo que se

pueda ejercer una acción coercitiva por los otros Miembros, bajo la autoridad de las Naciones Unidas. Esta fue la verdadera razón de ser del derecho de veto. La razón oficial, era la de no verse obligados a participar en una acción coercitiva en la que no estuvieran de acuerdo, esto se hubiera --- subsanado con fórmulas tales, como las del Tratado de Río de Janeiro, en donde las resoluciones de la mayoría no obligan a quien disiente de éstas.

En el mismo orden de ideas Alan James nos dice: "No se pensó que el poder militar de la Organización pudiera ser -- empleado por una de esas grandes potencias contra otra, ni - siquiera contra sus aliados. Por esta razón se incluyó deli- beradamente el veto como - un medio de obstrucción, como -- una fórmula para indicar que las grandes potencias podrían - no ponerse de acuerdo y por lo tanto ciertas medidas ten---- drían que tomarse fuera de la Organización mundial, si aca-- so". (18)

El veto se extendió también a las recomendaciones para el arreglo pacífico de las controversias internacionales, lo que no tiene razón de ser, ya que estas recomendaciones ca--

---

(18) Alan James, Ob. Cit. pág. 161.

recen de un efecto jurídico vinculatorio, porque cada Estado tiene libertad o independencia para adoptar o no una resolución.

e).- La cuestión preliminar.

Este problema consiste en lo siguiente: ¿Cuál será una cuestión de procedimiento dentro de la Carta y cuál el régimen de votación al que se someterá esa cuestión para determinar su naturaleza?.

A este respecto han surgido diversos criterios, ejemplo de éstos serán la declaración de San Francisco hecha por las cinco grandes potencias, en la que se determinó que: "la decisión acerca de si un asunto es o no procesal, debe regirse por el parágrafo 3º, del artículo 27, de la Carta", lo que ha provocado abusos de las grandes potencias, quienes por esta declaración pusieron en práctica el doble veto, es decir, -- primero se veta el carácter procesal de la cuestión, después se veta la cuestión misma. Jiménez de Aréchaga da una opinión y ésta es la siguiente: "hay que hacer una interpretación sistemática de la Carta a fin de poner de manifiesto -- las indicaciones en ella contenidas"; al respecto sigue diciendo que: "es evidente que son cuestiones de procedimiento

todas aquellas que figuren en la Carta, bajo tal título y, -  
ante todo, las decisiones que se tomen conforme a los ar---  
tículos 28 a 32, que aparecen bajo el encabezamiento "PROCE-  
DIMIENTO", y que igualmente lo serán las decisiones que tome  
el Consejo conforme al artículo 20; además de otras cuestio-  
nes procesales que hay insertas en la Carta y para lo que --  
habrá que hacer una interpretación "analógica", respecto de  
aquellas indicaciones que están latentes, por ejemplo, la --  
disposición contenida en el artículo 44 de la Carta, que no  
es sino una aplicación particular del principio general es-  
tablecido en los artículos 31 y 32, también tendrá carácter  
procesal la decisión que debe tomar el Consejo de Seguridad  
conforme al artículo 47, párrafo 4º, de la Carta, autori--  
zando al Comité del Estado Mayor para que éste pueda esta---  
blecer subcomités regionales.

Pero también hay una interpretación "analogía juris", -  
que toma en cuenta todo los preceptos del sistema que hablan  
de colaboración y contactos entre órganos de las Naciones --  
Unidas, que serán de tipo procesal, por ejemplo, lo dispues-  
to en el artículo 11, párrafo 2º, que dispone someter una  
cuestión a la Asamblea General; o la del artículo 12, pará--  
grafo 1º, que además de someter una cuestión a la Asamblea,  
el Consejo de Seguridad le solicita una recomendación; y lo

establecido en el artículo 12, parágrafo 1º y 3º, sobre ---- cuestiones procesales, al establecer el primero de ellos que el Consejo de Seguridad debe convocar una reunión conjunta - de tres representantes de la Asamblea y tres del Consejo de Seguridad para elegir a los Miembros de la Corte, cuando no hayan podido ser electos de acuerdo al procedimiento ordinario previsto en el Estatuto de la Corte; y el tercero, que - el Consejo de Seguridad debe de fijar la fecha de elección - de jueces reemplazantes, en el caso de que se produzcan va- cantes de la Corte.

Además, opina Jiménez de Aréchaga: "que en el caso de - los artículos 28 a 32, si la decisión definitiva sobre esta materia es procesal, también han de serlo aquellas otras de- cisiones que podemos llamar incidentales y necesarias para - arribar a esta decisión final, por ejemplo, si el artículo - 29 establece que la creación de organismos subsidiarios es - una cuestión procesal. Ahora bien, hay ciertos pasos necesa- rios que podemos llamar instrumentales posteriores a la ---- creación del organismo, por ejemplo, la designación de sus - Miembros, la aprobación de sus reglas de procedimiento, etc., que también serían cuestiones procesales, en el caso contra- rio sería un modo de eludir lo que se dispone en -

la Carta". (19)

También existen otras clases de cuestiones que se han de decidir por un voto procesal, y estas cuestiones los --- Miembros permanentes del Consejo de Seguridad, en la declaración de San Francisco determinaron, que son: a).- La decisión del Consejo de Seguridad de considerar una cuestión que le ha sido sometida, es decir, de incorporarla a su orden -- del día; para corroborar lo anterior basta citar la declaración de San Francisco que en su parte medular expresa "ningún Miembro individual del Consejo puede por sí solo impedir la consideración y la discusión por el Consejo de una disputa o situación que sea traída a su atención", y por analogía será eliminar un asunto del orden del día.

Otra cuestión procesal según la declaración de San ---- Francisco, es la decisión por la cual los Miembros del Consejo de Seguridad recuerdan a los Miembros de la Organiza--- ción sus obligaciones generales asumidas bajo la Carta, con respecto al arreglo pacífico de conflictos internacionales.

Estas serían a la luz de otras disposiciones y haciendo

---

(19) Jiménez de Aréchaga. Ob. Cit., pág. 249.

una interpretación analógica de la Carta, las cuestiones --- procesales según Jiménez de Aréchaga, criterio que comparto con la salvedad de que la Carta debería de ser conformada de tal manera que fuera más específica y no tan ambigua como lo es; además, se pone de manifiesto en la declaración de San Francisco la situación de privilegio que se reservaron las grandes potencias.

Para llenar esta laguna de la Carta, ya que la misma es omisa en cuanto a manifestar cuáles son las cuestiones procesales y cuáles no, la Asamblea General para evitar la ---- práctica del doble veto, que consiste en que primero se vota para determinar si una cuestión es procesal, a la cual se -- aplica el parágrafo 3º, del artículo 27, de la Carta, que -- establece la necesidad de los votos de los Miembros perma--- nentes para llegar a una decisión sobre dicho carácter, para enseguida tratar la cuestión misma; para evitar lo anterior la Asamblea General el 14 de abril de 1949, propuso "el problema del voto en el Consejo de Seguridad", "se recomienda a los Miembros del Consejo de Seguridad que .... estime procesales las decisiones expuestas en el anexo adjunto, y que -- obren en sus debates de acuerdo con ello , qué se quiso decir con "obren en sus debates de acuerdo con ello", al respecto el informe de la comisión interina en el que se basa -

la resolución de la Asamblea General aclara esta frase de la manera siguiente: "esto se aplicaría a las posiciones que tomen los Miembros del Consejo de Seguridad, en el problema de saber si alguna de estas materias es procesal, en caso de que surja este problema, la manera en que cualquier Miembro del Consejo de Seguridad, al actuar como presidente, ha de interpretar el resultado de un voto sobre tal asunto; y finalmente, a la manera de votar los Miembros del Consejo de Seguridad si la decisión del presidente es objetada". (20)

De esta manera en la sesión 507 del Consejo fue utilizado el mencionado procedimiento, y desde entonces se ha evitado el doble veto.

f).- La práctica de la abstención voluntaria.

Esta abstención voluntaria consiste en que, si un Miembro permanente del Consejo de Seguridad se abstiene de votar, para efecto de la votación que rige el artículo 27, párrafo 3º, de la Carta, ese voto ¿Se tendrá como equivalente al veto?

---

(20) Documento A/578, par. 2, opinión del presidente.

De la lectura del mencionado precepto se colige que si bien este voto no es negativo, ni positivo, el mencionado numeral es claro al mencionar que dichas "cuestiones serán decididas por los votos afirmativos de todos los Miembros permanentes"; esto implica que en estas cuestiones si no hay la conformidad de un Miembro permanente, esta cuestión se vota, según la Carta. En este caso la abstención planteaba un problema para aquel Miembro permanente que no estuviera de acuerdo con una proposición, de las señaladas en el artículo 27, párrafo 2º, de la Carta, que no estuviera decidido a votarla a favor, pero tampoco estuviera decidido a votarla, para este caso, lo que tendría que hacer es votar a favor. Sin embargo con posterioridad se ha desarrollado una práctica, según la cual, cuando un Miembro se abstiene voluntariamente, esta abstención no equivale a un veto, y por lo tanto, se llega a una decisión de fondo. Cabe mencionar lo sustentado en una reunión del Consejo de Seguridad: "creo que constituye ya jurisprudencia en el Consejo de Seguridad y la interpretación aceptada por largo tiempo, es que las abstenciones de un Miembro permanente no se consideran veto y que los votos concurrentes de los Miembros permanentes quiere decir los votos de los Miembros permanentes que participan en la votación; pero aquellos que se abstienen vo---

untariamente no se considera que han votado". (21)

Esto equivale a decir que el Miembro permanente que se abstiene no vota, no participa en la votación y, entonces, se ha considerado que esa exigencia de los votos afirmativos de los Miembros permanentes se refiere solamente a los Miembros que votan y no a los que se abstienen y a los que están ausentes del Consejo de Seguridad; esta práctica lleva consigo una gran ventaja, pues evita el absurdo de que un Miembro permanente vote a favor de una resolución con la que no está de acuerdo para no vetarla. Considero que si bien es cierto esta práctica es un avance, en el sistema de convención internacional o para el desarrollo del Derecho Internacional Público esta medida deviene en anticonstitucional, pues el artículo 27, parágrafo 3º, de la Carta, establece que dicho tipo de cuestiones serán decididas por el voto afirmativo de todos los Miembros permanentes; esto quiere decir, las cinco grandes potencias, sin cuestionar si la abstención es en sentido negativo o positivo; ahora bien, lo recomendable sería una reforma a la Carta de la O.N.U., que más adelante precisaré. Se ha alegado que los cinco grandes están de acuerdo en no tomar a la abstención de ellos mis-

---

(21) Versión taquigráfica de la CLXXIII sesión, pág. 181-2.

mos, como un voto negativo o positivo. Cabe aclarar, que si bien es cierto, el veto es un privilegio que se le otorgó a los ganadores de la segunda guerra mundial, las cinco grandes potencias, éstas no son los únicos Miembros de la Organización, sino que está compuesta por otros Miembros a los que necesariamente se les debe pedir su parecer; entonces lo que se debería hacer es reformar la Carta, aunque hay un gran problema pues debe existir la conformidad y voluntad política de las dos terceras partes de los Miembros de la Organización, incluyendo los Miembros permanentes del Consejo de Seguridad, artículo 108 de la Carta.

Con respecto a la ausencia de un Miembro permanente, -- valen las consideraciones anteriores, al ser equiparables la abstención y la ausencia.

g).- La abstención forzada.

Esta consiste, según el artículo 27, párrafo 3º, de la Carta, en lo siguiente: "pero en las decisiones tomadas en virtud del capítulo VI y del párrafo 3º, del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar"; que constituye una aplicación del principio general de derecho de que nadie puede ser juez en su propia causa, y es una --

exigencia que está impuesta a los Estados Miembros del Consejo que son parte en una controversia que sea susceptible de arreglo pacífico. Esto trae como consecuencia que el --- Miembro permanente del Consejo puede bloquear la toma de decisiones, al ser omisa la Carta, con respecto a que sistema de votación regirá tales decisiones, pudiendo optar el Miembro permanente del Consejo de Seguridad, en decir que para él constituye una situación, y por lo tanto, será una cuestión procesal; aquí sería aplicable el mecanismo de la decisión presidencial al que anteriormente se hizo alusión.

Otro problema radicaría en que la disposición a la que se ha hecho referencia, sería aplicable solamente a las decisiones sobre arreglo pacífico de controversias, mas no así para decidir si un Estado es agresor o no, caso en el cual no se abstendrá de votar dicho Miembro permanente del Consejo, en virtud de lo cual dicho Estado, en función de su veto, quedaría fuera de la acción coercitiva y sancionadora -- que prevé el capítulo VII de la Carta; al respecto Jiménez de Aréchaga adujo que la parte en cuestión que cae bajo el régimen del capítulo VII, debe abstenerse de votar; siendo -- que lo verdaderamente plausible sería una reforma a dicho -- precepto, en el sentido de negar el voto al Miembro permanente que es agresor.

Por otra parte, el referido autor manifiesta que si --- bien el Miembro permanente quedaría fuera de la acción coercitiva y sancionadora del capítulo VII de la Carta, existe - la posibilidad de que se alcanzara la sanción inórganica, es decir, la legítima defensa; posibilidad que considero que es una utopía, ya que contando, como cuentan, con un desplegado impresionante de poderío militar las grandes potencias, una potencia media o un país subdesarrollado o grupo de éstos, - difícilmente les harían frente, además de las alianzas entre bloques de poder, que dificultarían aún más lo anterior; y - en el supuesto caso de que exista esa posibilidad, dichas -- potencias nos borrarían de la faz de la tierra.

h).- Procedimientos para la solución pacífica de las -- controversias por el Consejo de Seguridad.

Para examinar debidamente este tema es necesario detallar las funciones del Consejo de Seguridad, con respecto al arreglo pacífico de controversias. Al respecto el artículo - 33, parágrafo 1º, de la Carta, establece que: "las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la concii-

liación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección"; esto significa, que antes de entrar en acción o recurrir al Consejo de Seguridad se deben agotar cuando -- menos uno de los medios citados con anterioridad.

a').- Procedimiento del Consejo de Seguridad para el --  
tratamiento de diferencias.

I.- Iniciativa.- Una vez agotada la instancia previa, - en primer lugar, puede acudir y tiene facultad de iniciativa ante el Consejo de Seguridad para llamar su atención sobre - cualquier controversia o situación: a).- Los Estados Miem---bros de la O.N.U., según el artículo 35, parágrafo 1º, de la Carta, aunque estos no sean parte del conflicto; b).- El Estado no Miembro de la O.N.U., siempre y cuando él sea parte de la controversia; c).- La Asamblea General; d).- El Secretario General, según el artículo 99 de la Carta, cualquier - asunto que en su opinión pueda poner en peligro el manteni---miento de la paz y la seguridad internacionales. Existe o---bligación de someterle esa cuestión a la consideración del - Consejo de Seguridad, cuando agotados los medios de que ha---bla el artículo 33, las partes no llegan a un acuerdo en una controversia.

II.- Acción inicial del Consejo.- Hecho lo anterior el Consejo de Seguridad, incluirá en su orden del día el asunto, para lo cual previamente lo someterá a la consideración de los Miembros de ese órgano, quienes previa votación conforme al artículo 27, parágrafo 2º, de la Carta, si la votación es de nueve Miembros cualesquiera que sean, se incluirá ese asunto o cuestión en el orden del día.

b').- Invitación a los Estados interesados para participar en la discusión.

La invitación se establece en los artículos 31 y 32 de la Carta, que nos expresan que: "Cualquier Miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento en el Consejo de Seguridad, podrá participar sin derecho a voto en la discusión de toda cuestión llevada ante el Consejo de Seguridad, cuando éste considere que los intereses de ese Miembro están afectados de manera especial". Y si en la controversia que está considerando el Consejo de Seguridad, fuere parte un Miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento en el Consejo de Seguridad, o un no Miembro de la O.N.U., éste será invitado a participar sin derecho a voto en las discusiones relativas a dicha controversia.

Además, si un Estado Miembro denuncia una determinada -  
cuestión de la que no es parte al Consejo de Seguridad, la -  
regla número 37 de procedimiento del Consejo, indica se debe  
invitar a ese Estado Miembro, constituye una indicación su--  
ficiente de que los intereses de ese Miembro se hayan espe--  
cialmente afectados por la cuestión.

c').- Invitación a Estados no Miembros de las Naciones  
Unidas.

Esta invitación consiste en que al Estado no Miembro se  
le invita al Consejo a formular declaraciones, sin que ello  
implique que tal conducta se adecue a lo preceptuado por el  
artículo 35, parágrafo 2º, de la Carta, y si cae dicha con--  
ducta dentro de lo que prevé la regla número 39 de procedi--  
miento del Consejo; todo esto con el fin de determinar si el  
asunto llevado al Consejo por ese Estado no Miembro es una -  
controversia.

d').- Audiencia de los Estados interesados y discusión  
general.

Luego de incorporar un asunto al orden del día del Con--  
sejo y de invitar a los países que han de participar en la -

discusión, la etapa siguiente en el tratamiento de diferencias consiste en dar audiencia a los Estados directamente interesados en la cuestión, para lo cual se le oía en público a las partes, aunque luego, viendo que esto era más contraproducente para los Estados en conflicto, se optó por reuniones en privado con el presidente del Consejo, creyendo que así se llegaría más rápido a un arreglo; lo cual considero que es incorrecto, pues la opinión pública mundial jugaría un papel determinante en la solución de tal controversia.

a').- Investigación de los hechos.

Esta es una facultad del Consejo de Seguridad establecida en el artículo 34 de la Carta, que expresa que el referido órgano podrá investigar toda controversia para lo cual el órgano ya referido, puede crear un órgano subsidiario lo cual lo rige el numeral 29 de la Carta, y por lo tanto es procesal, hasta aquí no hay problema, éste consistiría en conferir a dicho órgano ciertas facultades o funciones que, en caso de ser ejercidas por el Consejo de Seguridad directamente, requerirían un voto no procesal, en este caso, al Consejo de Seguridad adopta dos decisiones una procesal y otra no procesal, pero en virtud de la regla accessorium se-

quitur principale, la decisión en su conjunto debe estimarse como no procesal y por lo tanto vetable.

f').- En que caso existe una decisión fundada en el artículo 34.

La decisión se fundará en el artículo 34 cuando la investigación tenga por objeto descubrir si la diferencia puede poner en peligro la paz y la seguridad internacionales; y no se fundará en el artículo 34 cuando se proponga aclarar ambigüedades.

Ahora bien, la duración de una investigación emprendida con arreglo al artículo 34, debe ser ampliada de modo que comprenda no sólo aquellas circunstancias que tengan por objeto determinar si existe un peligro para la paz y la seguridad internacionales, sino también las controversias que continúan a fin de verificar si ese peligro a la paz no se transforma eventualmente en un quebrantamiento de la paz o acto de agresión, que requiera medidas coercitivas con arreglo al capítulo VII de la Carta, y aun la investigación a fin de verificar si existe en un caso dado legítima defensa.

El efecto de investigar con arreglo al artículo 34 será

de una simple recomendación, que no obliga a las partes, al contrario de lo que opina Jiménez de Aréchaga, quien le atribuye a estas recomendaciones un carácter obligatorio, que los Miembros involucrados deben aceptar quieran o no, y por lo tanto, cooperar con dicha investigación; aquí sería interesante saber, si el Estado al que se dirige esa recomendación no cumple con esta "obligación" quién o quiénes lo coaccionarán para que cumpla con dicha recomendación; en todo caso lo que surgiría es una responsabilidad moral. Procede aclarar que una investigación conforme al artículo 34 se efectuará sólo cuando el Consejo de Seguridad desempeñe sus funciones de recomendación.

i).- Medidas provisionales para impedir o detener las hostilidades.

Es menester analizar el procedimiento que siguen el Consejo de Seguridad y la Asamblea General en aquellas diferencias tan graves, que ya han dado lugar al estallido de hostilidades, siendo el primero de ellos aislar las circunstancias que amenazan la paz y ceñir su consideración del problema a este primer aspecto, relegando para una etapa posterior el estudio del mérito o demérito de las reclamaciones que sobre el fondo de la cuestión sustentan las par-

tes adversarias, y la formulación de recomendaciones para el arreglo pacífico de las controversias.

El segundo paso consiste en la orden de cesación de --- hostilidades, enseguida de haber logrado lo anterior, procede el estudio preliminar de la situación en su aspecto militar o de seguridad, para estar en posibilidades de adoptar ciertas medidas específicas, y éstas pueden ser de carácter no militar o cuasi militar, como sería prohibir la realización de actividades políticas, el embargo general de la adquisición o importación de armas y material de guerra o medidas militares, como el establecimiento de una línea a fin de separar las fuerzas adversarias o la orden de retiro de las fuerzas armadas.

El Consejo de Seguridad fundamenta su orden de cesación de hostilidades, en las disposiciones insertas en el capítulo VII de la Carta, es decir, la acción coercitiva, fundamento que resulta ineficaz actualmente debido a la división del mundo en dos bloques de poder antagónicos entre sí.

Surge entonces la pregunta ¿Quién se encargará de vigilar el cumplimiento de las medidas provisionales? Y esto se resuelve aplicando el artículo 29 de la Carta, que establece

la facultad del Consejo de Seguridad de crear órganos subsidiarios. Otro medio al que pueden recurrir el Consejo de Seguridad o la Asamblea General es la supervisión de fuerzas armadas, a la que la Asamblea General ha recurrido sólo una vez, cuando el cinco de noviembre de 1956 resolvió adoptar esta alternativa, creando un comando de las Naciones Unidas dotado de fuerzas proporcionadas por Estados Miembros, con exclusión de las grandes potencias; y cuyo fin era asegurarse del cumplimiento del cese de hostilidades. Cabe hacer notar que esta medida nunca se ha implementado en el Consejo de Seguridad por cuestiones de veto. Ahora bien, el efecto de estas medidas provisionales sobre el arreglo definitivo, es que ninguna decisión que adopte el Consejo o la Asamblea afectará el fondo de la cuestión pendiente entre las partes, ni prejuzgará el arreglo final de la misma; ejemplo de esto, el hecho de que se establezca una línea provisional de demarcación de zonas ocupadas, no influye en el arreglo definitivo de fronteras.

j).- Medidas de fondo para el arreglo pacífico de diferencias.

Una de estas medidas será, que cuando las partes estén concordes en seguir un procedimiento pacífico para resolver

su controversia, aunque no estén de acuerdo en la substancia de la misma, el Consejo de Seguridad únicamente instará a -- las partes a que arreglen su controversia, sin formular re-- comendación, artículo 33, párrafo 2º, de la Carta.

Otra medida de fondo, será emitir resoluciones por las que el Consejo exprese su constante preocupación por el a---rreglo pacífico de una controversia, ya sea solicitando in--formación a las partes, sobre el progreso y eventual resul--tado de los procedimientos de solución pacífica que conven--gan, o ya manteniendo el asunto en su orden del día. Estas - resoluciones, tienen efectos políticos propios, ya que evita que se ejerzan presiones indebidas, para que diriman su con--troversia en igualdad de circunstancias; y consiste en que - las negociaciones u otros métodos de arreglo pacífico de e--lección de las partes, se conducen bajo la vigilancia y pro--tección del Consejo, un ejemplo de esto es la cuestión que - se planteó entre Irán y la Unión Soviética, caso en el cual hubiera sido posible llegar a fórmulas de acción más de fon--do, ya que la Unión Soviética estaba impedida de votar por - virtud de lo dispuesto en la parte final del artículo 27, - párrafo 3º. En su declaración inicial, el representante -- del Irán señaló que su gobierno había intentado en vano de - negociar con la Unión Soviética a fin de resolver la contro-

versia. El representante de la Unión Soviética replicó que su país estaba dispuesto a esas negociaciones directas. El representante del Irán finalizó su contestación diciendo: -- "las negociaciones deben seguir bajo la égida del Consejo, debiera informarse al Consejo del progreso de las mismas de tiempo en tiempo, y también darle cuenta de los resultados dentro de un lapso razonable. En esta forma, estamos dispuestos a entrar en negociaciones directas con la Unión Soviética". (22)

Otra resolución es mantener una cuestión en el orden del día del Consejo, con el objeto de que éste se encuentre en condiciones de volver a considerar el asunto en cualquier momento a petición de cualquiera de los Miembros o de alguna de las partes, sin pasar nuevamente a través de todas las etapas de procedimiento analizadas con anterioridad.

En esta cuestión surge una interrogante, cuando un Miembro retira su denuncia ¿este asunto debe ser mantenido en el orden del día o eliminado? Una opinión que prevalece, es en el sentido de retener la cuestión en el orden del día, porque su utilidad sería en el sentido de que así el Consejo

---

(22) Sec. C. Off. Rec; 1 st Year, series, pp. 42, 49 y 53.

de Seguridad proporcionaría mayor protección a los intereses de los Estados débiles. Un precedente que se ha establecido en este caso, es en el sentido de que el Consejo es el dueño de su propio destino, criterio que ha sido mantenido en casos posteriores que se han presentado a su consideración. --

Otra medida de fondo propuesta por el Consejo de Seguridad, es la resolución instando a las partes a solucionar sus diferencias por medios de su propia elección (artículo 33, párrafo 2º), lo que no constituye propiamente una resolución sino una mera exhortación, en la que no se indica el método o procedimiento de ajuste a adoptar; exhortación que se hace de un modo genérico, para adoptar alguno de los medios señalados en el artículo 33, párrafo 1º, de la Carta, al que ya me he referido, con el fin de evitar que se crea es una imposición, pero en el caso de que las partes no cumplan con el lineamiento del Consejo, se entra a la fase de hacer recomendaciones específicas a las partes, por parte del Consejo de Seguridad, artículo 37, párrafo 2º, de la Carta, que expresa que: "Si el Consejo de Seguridad estimare que la --- continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo decidirá si ha de proceder de conformidad con el artículo 36 o si ha de recomendar los --- términos de arreglo que considere apropiados".

Otras medidas de fondo que vienen insertas en el artículo 36, parágrafo 1º, de la Carta, métodos de ajuste, o en el artículo 37, parágrafo 2º, términos de arreglo; la primera de dichas medidas consiste en recomendar a las partes que hagan uso de uno de los diversos métodos de arreglo pacífico, señalados en el artículo 33, parágrafo 1º; la segunda -- consiste en que el Consejo está facultado para resolver el fondo de la controversia traída a su conocimiento. Con respecto al primer dispositivo mencionado, el Consejo de Seguridad solamente se limita a recomendar el método de ajuste, sin ser juez en el asunto, limitándose a vigilar constantemente para evitar el fracaso en la solución de una controversia amenace la paz.

Por lo que se refiere al segundo dispositivo mencionado, esta medida consiste en que cuando la continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo decidirá si ha de proceder de conformidad con el artículo 36 o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere apropiados; es decir, que para entrar en el supuesto del artículo mencionado es necesario un grado mayor y más cierto de peligro para la paz y la seguridad internacionales, a fin de que se abra la jurisdicción del Consejo para

actuar como juez sobre el fondo de la controversia y recomendar los términos de arreglo que considere apropiados. Además en la parte que dice el Consejo decidirá, implica que el asunto se debe someter a votación según el artículo 27, párrafo 3º, de la Carta, es decir, el Consejo no puede intervenir ex officio en una controversia y proponer condiciones para su arreglo a no ser que una de las partes en controversia lo someta a su consideración; de lo anterior se colige que es un remedio heroico, al que debe recurrirse únicamente después que han sido intentados todos los demás medios de arreglo consignados en el artículo 33, párrafo 1º, de la Carta, si ha constatado que son inadecuados, y cuando la diferencia a la luz de las circunstancias particulares, de cada caso, pueda ser considerada como lo suficientemente grave para constituir una amenaza inequívoca a la paz y la seguridad internacionales. (23)

Aunque en opinión de Jiménez de Aréchaga esta disposición tiene por objeto resolver el fondo del asunto, disiento de ésta, ya que se trata de una mera recomendación que puede ser tomada en cuenta o no.

---

(23) Sec. C. Rec., 2nd. Year, Nº 80, pág. 2106.

a').- Recomendación a petición de ambas partes.

Conforme al artículo 38 de la Carta, cuando todas las partes en una controversia solicitan una recomendación del Consejo de Seguridad, aquí éste no decidirá, sino que en virtud de la aquiescencia de todas las partes en la controversia, el Consejo queda habilitado para formular recomendaciones a las partes en conflicto, sin necesidad de votación, según lo dispone el artículo 27, parágrafo 3º, de la Carta.

b').- Resoluciones creando órganos de arreglo pacífico.

Lo anterior consiste en que el Consejo de Seguridad, según lo dispuesto por el artículo 29 de la Carta, crea órganos especiales de carácter ad hoc, para poner en ejecución los procedimientos o términos de arreglo pacífico, acordados o recomendados; por lo tanto, es un órgano del Consejo de Seguridad y responsable ante éste, dichos órganos pueden ser comisiones de buenos oficios, mediadores; a quienes el Consejo de Seguridad les requerirá informes y recomendaciones, y asimismo éste lo respaldará política y moralmente.

c').- La solución pacífica de controversias regionales.

Para hablar del presente tema, es necesario distinguir entre acuerdos regionales, que son tratados entre Estados -- con cierta contigüidad geográfica y los órganos regionales -- que son acuerdos que además han dado lugar a la creación de órganos estables y permanentes. Una vez hecha esta diferen-- ciación, es de hacer notar, que la Carta no se opone a la -- existencia de acuerdos u organismos regionales, cuyo fin sea atender los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y -- la seguridad internacionales, y susceptibles de acción re-- gional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus ac-- tividades, sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos u organismos, harán todos los esfuerzos po-- sibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local, por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlos al Consejo de Seguridad; esto quiere decir, que si se agotan alguno de estos medios o pro-- cedimientos en una controversia específica, se puede someter al Consejo de Seguridad ésta; al respecto hay un criterio -- firme en las Naciones Unidas en el sentido de que no cabe -- entender esta enumeración como reclamando que se utilicen en forma sucesiva todos estos procedimientos, uno tras otro; el

texto del artículo 52, párrafo 2º, de la Carta, los men-  
ciona de manera alternativa y no acumulativa, no establece -  
un procedimiento en cadena sin fin.

Ahora bien, en caso de conflicto entre las obligaciones  
contraídas por los Estados en virtud de la Carta, y sus o---  
bligaciones de acuerdo a otros convenios, prevalecerán las -  
obligaciones de la Carta (artículo 103), que es el que da --  
preeminencia a ésta respecto a otros acuerdos u organismos -  
regionales; además de que el artículo 25 de la Carta, que es  
precisamente el que otorga derecho a todo Estado para llamar  
la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea Gene--  
ral de la O.N.U.

d').- Facultades de los órganos de las Naciones Unidas  
en las controversias regionales.

Tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad  
de la O.N.U., tienen preeminencia sobre cualquier otro órga-  
no de un organismo o acuerdo regional, para ello basta acu-  
dir a la disposición inserta en el artículo 103 de la Carta,  
que les da ese carácter para intervenir en cualquier contro-  
versia, no obstante en el estado en que se encuentre, inde-  
pendientemente de lo que se establezca en el artículo 52 -

de la Carta, salvo que otra disposición de la misma esta---  
blezca otra cosa, que no se ha dado aún al caso. En el su---  
puesto de que el Consejo de Seguridad estime que el sistema  
regional ha fracasado, no antes, no paralelamente, sino úni-  
camente cuando ha fracasado éste, entrará en funciones. Esto  
no se aplicó en el caso de Guatemala en 1954, en donde el --  
Consejo se negó a incluir en su orden del día dicha contro--  
versia, lo que equivale a decir que un Estado que además de  
ser Miembro de la O.N.U., integre un acuerdo u organismo re-  
gional, tendría menor capacidad que aquellos Estados que no  
pertenecen a acuerdos u organismos regionales.

k).- Efectos de las recomendaciones del Consejo de Se--  
guridad.

Algunos países, entre ellos el Reino Unido, han soste--  
nido que las recomendaciones que emite el Consejo de Seguri-  
dad son obligatorias, en virtud del artículo 25 de la Carta,  
lo que no considero acertado, ya que por algo tienen el nom-  
bre de recomendaciones, pues éstas requieren la voluntad de  
las partes de adoptarlas, para que sean obligatorias. Desde  
un punto de vista jurídico, las recomendaciones del Consejo  
conforme a los capítulos VI y VII no tienen efecto obligato-  
rio en el sentido de que no son susceptibles de ejecución --

coercitiva, aunque hay quienes aducen que si bien no tienen fuerza compulsoria, el negarse a ejecutar dicha recomendación, es poner en marcha la acción ejecutiva del Consejo prevista en el capítulo VII; lo anterior es cuestionable desde el punto de vista que, para llegar a una decisión de este tipo es necesario el voto afirmativo de todos los Miembros permanentes del Consejo, es decir, que sujetaría a la votación que rige el artículo 27, parágrafo 3º, de la Carta, y en virtud de los bloques de poder en que está dividido el mundo y el Consejo mismo. Al respecto afirma Falk "que la distribución del poder entre un número reducido de Estados resta autoridad a las Naciones Unidas, pues la magnitud de las necesidades internacionales referentes a la paz y seguridad, al desarrollo económico o a los derechos humanos, va más allá de las capacidades reales de la Organización, por lo que se convierte en una entidad subordinada a los elementos políticos que la rodean. Aun en el caso de conflictos secundarios, su papel tiende a evitar el deterioro del status quo o a propiciar condiciones de enfrentamiento no violento, promoviendo o preservando la cesación de hostilidades". (24)

En el mismo orden de ideas Jhon Dugard nos dice: "Las -

---

(24) Sepúlveda Amor Bernardo y otra. Ob. Cit., pag. 119.

recomendaciones tienen un cierto efecto jurídico, aun cuando no puede decirse que obliguen legalmente a las partes involucradas, dado su carácter recominatorio. Sin embargo, estos pronunciamientos demandan su cumplimiento de conformidad con el principio de la buena fe prescrito en la misma Carta, y éste es un efecto que no puede ignorarse. Una acción coercitiva de las prescritas en los artículos 41 y 47 de la Carta, tendría carácter compulsivo para todos los Estados, pero no puede ser aplicado a menos que el Consejo de Seguridad -- determine que el asunto sobre el cual la medida sería adoptada, representa una amenaza para la paz y la seguridad internacionales". (25)

Cabe hacer notar, además que se dificultaría la imposición de una sanción coercitiva a una gran potencia, igual -- sería de difícil su aplicación, pues no hay un órgano encargado de dicha función, y en el caso de que fuera una sanción económica hay países que no cumplen con la aplicación de tal sanción, por lo que se impone una legislación en donde se -- suprima el derecho de veto y consecuentemente el Consejo de Seguridad. Por el mismo tenor Georg Schwarzenberger nos dice que: "fortalecer las precarias bases en que se sustenta -

---

(25) Ibidem, pág. 128.

el Derecho Internacional es la tarea más constructiva y urgente. El problema decisivo, que está en espera de solución, es encontrar la manera para transformar la sociedad mundial regida por la Carta de las Naciones Unidas en una comunidad internacional basada en normas jurídicas efectivas. La historia legal demuestra que el orden antecede al derecho. En un principio, este derecho quizá no es justo, pero para ser --- efectivo tiene que ser fuerte. Para ello es indispensable la existencia de una autoridad central con poderes supremos. -- Sin ello, no puede haber paz y si no hay paz no hay justii-- cia. Este orden, es el único antidoto efectivo a la guerra, que es en realidad un sinónimo de anarquía". (26)

Lo anterior es cierto ya que en la actualidad no hay un órgano capaz de imponer orden, sino que se tiene que luchar por lograr un asentimiento entre las partes en conflicto, -- objetivo que es difícil de lograr en virtud de que atrás de todo conflicto por lo regular están las grandes potencias, - que intervienen porque sienten vulnerados "sus intereses".

---

(26) Ibidem, pág. 138.

- 1).- Acción colectiva para mantener o restablecer la paz.

Las sanciones en el sistema de la Sociedad de Naciones y en el Consejo de Seguridad. En la Sociedad de Naciones las sanciones se aplicaban cuando se había configurado el recurso a la guerra en violación del Pacto, ésta solamente se producía en caso de guerra declarada, es decir, cuando por alguna de las partes en el conflicto, oficialmente se reconocía que había guerra; hecho lo anterior, el Estado que había aceptado ese hecho tenía la obligación de imponer sanciones o de colaborar en la aplicación de éstas, en caso de que ya se hubieren impuesto por otros Estados; finalmente hay que destacar que dichas sanciones no eran obligatorias sino optativas.

En el sistema de las Naciones Unidas, para aplicar las sanciones el Consejo tiene una facultad más amplia, ya que éste determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión, en otras palabras, aquí incluye todo acto de fuerza, aunque las partes no reconozcan o no declaren oficialmente dicho estado de guerra y aun en asuntos internos de un país.

En la amenaza a la paz las sanciones son preventivas, - es decir, cuando aún no existen hostilidades, pero las cir-- cunstancias de hecho revelan un estado latente o inminente - de ruptura de la paz.

Habrá quebrantamiento de la paz en el caso de hostili-- dades, en las cuales ninguna de las partes alega que la otra ha incurrido en acto de agresión.

Finalmente el acto de agresión puede ser militar, agre-- sión indirecta y agresión política, esto es, el Consejo de - Seguridad tiene la facultad más amplia para determinar cuán-- do se ha producido un acto de agresión, una vez producida -- alguna de las hipótesis anteriores, el Consejo le dará a tal decisión el carácter de obligatoria, para que luego dicho -- órgano opte por hacer una recomendación o tomar medidas de - acuerdo con los artículos 41 y 42 de la Carta, para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales; lo an-- terior tendrá el carácter de obligatorio, y además debe ser conforme al Derecho Internacional Público, artículo 1º, pa-- rágrafo 1º, de la Carta).

Ya existiendo el conflicto el Consejo de Seguridad, a - fin de evitar que éste se agrave, podrá proponer medidas ---

provisionales sin que éstas afecten los derechos, las reclamaciones o la posición de la parte interesada, es decir, --- pueden consistir en crear una frontera o límite para que no avance más de cierto punto geográfico el conflicto.

m).- Las sanciones previstas en la Carta.

Las medidas que aplicará el Consejo ante una violación de derecho internacional configurada por agresión, amenaza a la paz, son las siguientes: interrupción parcial o total de las relaciones económicas, de comunicaciones de todo tipo, y como último recurso bloqueos, demostraciones militares, etcétera, ahora bien, en cuanto a quién vigilaría el cumplimiento de estas sanciones, no hay un organismo específico -- que lo lleve a cabo de hecho, ya que según el artículo 43 de la Carta todos los Miembros de las Naciones Unidas se com--- prometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, mediante un convenio, a fuerzas armadas, ayuda, con el objeto de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad in--- ternacionales, acuerdo o convenio que no existe, y si exis--- tiera, esto es, que los Miembros de la O.N.U. pusieran a --- disposición del Consejo de Seguridad fuerzas armadas, se necesita del asentimiento de todos los integrantes de aquel -- órgano (especialmente los Miembros permanentes) para llevar

a cabo este tipo de funciones; aunado a que cuentan con el derecho de veto, y que difícilmente un grupo de países por muy organizados que estén les harían frente a las grandes potencias dado su poderío militar.

En relación a lo anterior Alan James en su artículo --- aparecido en la revista Foro Internacional nos dice: "Que si bien se facilitó al Consejo para crear fuerzas aéreas, navales y terrestres, destinadas a mantener o restablecer la paz, y todos los Miembros estuvieron de acuerdo en aceptar y ejecutar sus decisiones. Parecería claro entonces que, dado el momento, la organización mundial no carecería de la fuerza armada necesaria. Sin embargo, existen dos condiciones -- que deben satisfacerse para que este impresionante arreglo pueda funcionar. La primera de ellas, de acuerdo con el artículo 43 de la Carta, es que se celebren convenios especiales entre los Miembros de las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad, relativos a las fuerzas y las facilidades que le proporcionarán cuando éste lo solicite. Mientras tales -- convenios no existan, el Consejo no puede exigir a los Estados Miembros que pongan fuerzas armadas a su disposición (y la Organización no tiene recursos militares propios) cuando se presente una crisis. La segunda condición es que aun si -- el Consejo posee el derecho de solicitar ayuda mediante los

convenios de referencia, deberá enseguida decidir hacer uso de tal facultad, lo cual significa que ninguno de los Miembros permanentes habrá de oponerse a esa medida, ya que en este terreno cada uno de dichos Miembros permanentes tiene la facultad constitucional de evitar que el Consejo tome una decisión; es decir, de ejercer el derecho de veto, según la expresión más conocida". (27)

C).- LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. SU ORGANIZACION.

a).- Concepto de justicia internacional.

Esta es aquella institución en la cual las controversias entre Estados son resueltas por personas no designadas por las partes. Esto en parte es cierto, ya que hay jueces que son designados por las partes, ejemplo, los llamados jueces ad hoc.

El órgano judicial es un cuerpo estable, instituciona-

---

(27) James Alan. Las Funciones de Seguridad de las Naciones Unidas, revista Foro Internacional. Edit. El Colegio de México, oct-dic-1970, pág. 160.

lizado, preexistente a la controversia en la que sobrevive a diferencia del arbitraje, y que es, por ello, capaz de desarrollar una jurisprudencia continuada; otra característica es que, el fallo decisión sólo es obligatorio para las partes en litigio y en el caso decidido, aunque no tiene la facultad para hacer cumplir sus decisiones.

b).- La Corte actual y la Corte Permanente de Justicia Internacional.

La Corte actual la creó la Carta de la O.N.U., a diferencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, que se creó por encomienda a los órganos de la Liga. Ahora bien, una de las causas por las que se substituyó la Corte Permanente por la Corte actual, estriba en que eran diferentes -- los Miembros que componían a dichas Cortes, ya que algunos -- Miembros que formaban parte del Estatuto de la Corte Permanente no participaron en la Conferencia de San Francisco por haber sido enemigos o neutrales en la segunda guerra mundial, y por otra parte, debido a que ciertos Estados participantes en la Conferencia nunca fueron Miembros de la Corte Permanente de Justicia Internacional, lo cual influyó preponderantemente en la substitución de la Corte Permanente -- por la Corte Internacional de Justicia, a pesar del acepta--

ble papel desempeñado por la primera.

c).- La Corte como órgano judicial principal de las Naciones Unidas.

Lo que le da el carácter de órgano principal a la Corte es el artículo 92 de la Carta, que preceptúa: "La Corte Internacional de Justicia será el órgano judicial principal de las Naciones Unidas"; además funcionará de conformidad con el Estatuto anexo que forma parte de la Carta, a diferencia de lo que fue la Corte Permanente de Justicia Internacional que se creó por un tratado independiente del Pacto de la Liga.

Ahora bien, el calificativo principal tiene un significado limitado, es decir, que no es el único órgano de ese carácter, según se infiere del artículo 95 de la Carta, que expresa: "nada impedirá a los Miembros de las Naciones Unidas encomendar la solución de sus diferencias a otros tribunales en virtud de acuerdos ya existentes o que puedan concertarse en el futuro".

---

d).- La extensión de la excepción de jurisdicción doméstica a la Corte.

Esto es, que la Corte Internacional de Justicia no puede intervenir en asuntos que pertenezcan esencialmente a la jurisdicción interna de los Estados y éstos no estarán obligados a someter dichos asuntos al arreglo judicial, según el artículo 2º, parágrafo 7º, de la Carta, en concordancia con el artículo 92, el precepto citado en primer término dispone "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII" y, por lo que se refiere al artículo 92 de la Carta, éste ya fue descrito con anterioridad.

e).- Composición de la Corte y elección de los jueces.

Para saber cómo se encuentra conformada la Corte Internacional de Justicia, el artículo 2º del Estatuto de la Corte expresa que: "La Corte será un cuerpo de magistrados independientes elegidos, sin tener en cuenta su nacionalidad,

entre personas que gocen de alta consideración moral y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en sus respectivos países, o que sean jurisconsultos de reconocida competencia en materia de Derecho Internacional".

En el mismo orden de ideas, el número de los miembros que componen dicha Corte será de quince miembros, de los cuales no podrá haber dos que sean nacionales del mismo Estado, según el artículo 3º, párrafo 1º, del ordenamiento citado; el problema estribaría en saber quién elegirá a dichos magistrados o jueces y de dónde serán seleccionados, en cuanto a la primera interrogante, según el artículo 4º, párrafo 1º, del Estatuto, los miembros de la Corte serán elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad; finalmente para despejar la segunda interrogante, estos candidatos a integrar la Corte, serán propuestos por los grupos nacionales que forman la Corte Permanente de Arbitraje, siendo inexplicable el nombre citado en último término, ya que ni es Corte ni Permanente, sino que es una lista de nombres, -cuatro propuestos por cada Estado-, de la cual pueden las partes en un conflicto escoger árbitros, estos cuatro árbitros eventuales indicados por cada Estado, componen los llamados grupos nacionales de arbitraje.

Pero también, existe la restricción que de los cuatro árbitros propuestos no más de dos serán de la misma nacionalidad del Estado proponente, sin que en ningún caso el número de candidatos propuestos por un grupo, sea mayor que el número de plazas por llenar.

Por último, los candidatos se considerarán electos ---- cuando obtengan mayoría de votos, tanto en la Asamblea como en el Consejo de Seguridad, esto es, la mitad más uno de los Estados calificados para votar, mas puede suceder que obtengan mayoría absoluta de votos un número mayor de candidatos que el de vacantes existentes, para tal caso, se estableció el precedente de que cada órgano debe realizar por separado votaciones sucesivas hasta elegir únicamente un número de -- candidatos que coincida con los cargos vacantes. Logrado esto, se procederá a la comunicación y comparación de los candidatos que han sido votados simultáneamente en la Asamblea y en el Consejo a fin de deducir quiénes han resultado electos; cabe mencionar, que hay una ley no escrita por la cual se eligen siempre magistrados de la nacionalidad de los ---- Miembros permanentes. Lo que pone en evidencia la hegemonía de las grandes potencias. Ya electos dichos magistrados el tiempo de duración en el cargo será de nueve años.

f).- ¿Quiénes pueden actuar ante la Corte?.

En razón a los sujetos que pueden actuar ante la Corte, esto se rige por los artículos 34 y 35 del Estatuto, el primer precepto mencionado en su párrafo 1º nos dice que: --- "sólo los Estados podrán ser parte en casos ante la Corte", --- según el citado precepto, ni los particulares ni los orga--- nismos internacionales tienen acceso a la Corte, pero en la práctica se admite que los Estados representado o protegien--- do intereses de individuos de su propia nacionalidad, pueden tener acceso a la Corte.

El artículo 35 nos dice:

"1.- La Corte estará abierta a los Estados partes en -- este Estatuto;

2.- Las condiciones bajo las cuales la Corte estará --- abierta a otros Estados serán fijadas por el Consejo de Se--- guridad con sujeción a las disposiciones especiales de los - tratados vigentes, pero tales condiciones no podrán en mane--- ra alguna colocar a las partes en situación de desigualdad - ante la Corte;

2.- Cuando un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas sea parte de un negocio, la Corte fijará la cantidad con que dicha parte debe contribuir a los gastos de la Corte. Esta disposición no es aplicable cuando dicho Estado contribuye a los gastos de la Corte".

Ahora bien, el artículo 34 del Estatuto expresa que: sólo los Estados podrán ser partes en casos ante la Corte", sin mencionar cuáles Estados. al respecto el artículo 93, parágrafo 1º, de la Carta, dispone que: "todos los Miembros de las Naciones Unidas son ipso facto partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia", esto es, que por el simple hecho de ser Miembro de las Naciones Unidas se es parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, pero es posible ser parte del Estatuto sin ser Miembro de las Naciones Unidas, según lo establece el artículo 93, parágrafo 2º, de la Carta, que establece: "Un Estado que no sea Miembro de las Naciones Unidas podrá llegar a ser parte del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia de acuerdo con las condiciones que determine en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad", la frase a cada caso se instrumentó con el fin de impedir que se incorporaran al Estatuto con facilidad los Estados perdedores de la segunda guerra mundial, empero, estas condicio-

nes han sido a partir de 1946 uniformes y se reducen a tres, que son las siguientes: a).- La aceptación de las disposiciones del Estatuto de la Corte; b).- La aceptación de todas las obligaciones de un Miembro de las Naciones Unidas conforme al artículo 94 de la Carta, que dispone en el párrafo 1º: "Cada Miembro de las Naciones Unidas se compromete a cumplir la decisión de la Corte Internacional de Justicia en todo litigio en que sea parte", esto no se lleva a cabo en la realidad, pues en un conflicto entre Nicaragua y los Estados Unidos de América, la Corte emitió un fallo que favoreció a aquélla, y el país citado en último término se negó a obedecer dicho fallo. Y el párrafo 2º del artículo en comentario establece que: "Si una de las partes en un litigio dejara de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cual podrá si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a cabo la ejecución del fallo"; y c).- La obligación de contribuir a los gastos de la Corte.

Pero además, existe la posibilidad de acceso a la Corte, de Estados que no son parte del Estatuto, como lo determina el artículo 35, párrafo 2º, del Estatuto, que señala: "Las condiciones bajo las cuales la Corte estará abierta a -

otros Estados serán ....."; las referidas condiciones -- consisten en dos declaraciones, una declaración será de carácter particular y otra de carácter general; la primera --- consiste en aceptar los fallos que dicte la Corte sobre una disputa o disputas que ya han surgido; y la segunda será --- aquella en la que se acepte la jurisdicción de la Corte invariablemente con respecto a todas las disputas, depositando dichas declaraciones ante la Secretaría de la Corte.

g).- Carácter facultativo de la jurisdicción de la Corte.

La jurisdicción de la Corte es notoriamente facultativa, esto es, para que la Corte tenga jurisdicción se requiere la conformidad de las partes adversarias en someter la -- controversia a aquélla; sino están dichas partes de acuerdo en aceptar su jurisdicción, la Corte no puede tratar el asunto. De lo que se infiere que el solo hecho de ser parte - del Estatuto o de aceptar las condiciones del Consejo de Seguridad para el acceso a la Corte, no confiere jurisdicción a ésta, sino que debe de haber un acto adicional de sometimiento a dicha jurisdicción y, puede ser dicho acto de dos - clases: a).- Consentimiento previo al surgimiento de una --- disputa; y b).- Consentimiento ad hoc y pos facto, mediante

la conformidad de someter a la Corte una disputa ya surgida.

El consentimiento ad hoc consiste en que un Estado ha dado su anuencia para que la Corte intervenga en controversias futuras, ya especificadas por el Estado previamente; y consentimiento pos facto cuando la anuencia es posterior al nacimiento de la controversia.

Iguualmente será competente la Corte Internacional de Justicia cuando habiendo demandado un Estado a otro, éste conteste dicha demanda o simplemente acepte dicha jurisdicción.

h).- Jurisdicción compulsoria sobre la base de tratados preexistentes.

La referida jurisdicción consiste en una cláusula compromisoria en una convención bi o multinacional.

i).- Jurisdicción compulsoria sobre la base de la cláusula opcional.

Esta cláusula opcional comienza con una declaración ---

unilateral de un Estado, que concede jurisdicción a la Corte; y cuando varias de estas declaraciones confluyen para formar un acuerdo, en donde las partes que las otorgan aceptan ciertas obligaciones recíprocas, como las estipuladas en el artículo 36, parágrafo 2º, incisos a), b), c) y d), del Estatuto, es decir, controversias de orden jurídico que versen sobre: La interpretación de un tratado; cualquier cuestión de Derecho Internacional, la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional; la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional. Lo anterior, constituye la cláusula opcional, aunque esta cláusula puede estar sujeta a ciertas modalidades de plazo y condición, como sería la condición de reciprocidad que consiste en que un Estado firma esta declaración, ya mencionada, a condición de que otro Estado haga lo mismo. sujeta a plazo, esto es, a un determinado tiempo. A reserva, ésta consiste en poner ciertos límites a su obligación; Todas estas modalidades se rigen por el artículo 36, parágrafo 3º, del Estatuto, mismo que ha sido reseñado con antelación.

---

j).- Efectos de los fallos de la Corte.

Se establece en el artículo 60 del Estatuto, que uno de los efectos de los fallos de la Corte es que serán definitivos e inapelables, es decir, le da el valor dicho precepto a tales fallos de cosa juzgada; aunque admite los recursos de interpretación y de revisión; la interpretación consiste en aclarar el sentido del fallo, y el de revisión se concede -- cuando se funda en el descubrimiento de un hecho decisivo y desconocido para las partes y la Corte, antes del término de diez años desde la fecha del fallo.

Otro efecto será que los fallos que la Corte dicte, - no obligarán a ésta, salvo que se den las condiciones de --- identidad de parte y de causa, esto es, valga el término, no es el fallo erga omnes; pero sí será obligatorio dicho fallo para las partes en litigio y en el caso decidido, según el - artículo 59 del Estatuto; cabe mencionar, que dicho precepto utiliza el término obligatorio, es decir, lo que obliga a su cumplimiento, lo que en la práctica se ha visto, ya sea por efectos del veto o porque aún no se ha creado un órgano es---pecializado encargado de hacer cumplir dichos fallos, es --- aplicable aquí lo dicho, al citar a Alan James, y además, -- que la misma Carta en sus disposiciones no sanciona el in---

cumplimiento de sus disposiciones, sino que es el Consejo de Seguridad el encargado de hacer cumplir éstos, de lo anterior se colige que no tienen dichos fallos efectos vinculatorios.

En cuanto al cumplimiento y ejecución de los fallos de la Corte, el artículo 94, párrafo 1º, de la Carta, dispone que: "los Miembros de la O.N.U., se comprometen a cumplir -- las decisiones de la Corte en todo litigio en que sean partes"; para el caso de que alguna de las partes no cumpla con la obligación que le imponga un fallo de la Corte, la parte contraria podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cual -- podrá; si lo cree necesario hacer recomendaciones o dictar -- medidas con el objeto de que se lleve a cabo un fallo de la Corte o la ejecución de éste, esto implica que primero tendrá que decidir el Consejo, si la resolución que tome debe -- ser conforme al capítulo VI o VII de la Carta, esto es, ubicar de que tipo de conflicto se trata, para después formular una recomendación o dictar una medida tendiente a cumplir el fallo de la Corte; como ya se ha visto, por efectos del veto esta facultad es nula o casi nula.

Como se aprecia este tipo de decisión se toma de acuerdo con la regla que rige el artículo 27, párrafo 3º, de la

Carta, lo que conlleva a deducir que difícilmente se tomaría una decisión de este tipo, en razón de los bloques de poder en que está dividido el mundo y el mismo Consejo de Seguridad, menos aún tomar una decisión que afecte a una de las -- dos grandes potencias, debido a que éstas forman parte del - Consejo de Seguridad y pueden vetar cualquier resolución que les afecte en sus intereses, además la O.N.U. no cuenta con una fuerza militar o de otra índole para hacer cumplir las - determinaciones de la Corte, aunque se alega que cuentan con la fuerza moral sus fallos y que los Estados al suscribir la Carta se comprometieron a cumplir de buena fe sus disposi--- ciones, esto en realidad de poco o nada ha servido, pues las grandes potencias hacen caso omiso de dichos fallos cuando - vulneran sus intereses.

### CAPITULO TERCERO.

#### 3.- DE LA SOBERANIA DE LOS ESTADOS EN CUANTO A LAS RESOLUCIONES DE LA O.N.U. PARA LA SOLUCION PACIFICA DE LAS CONTROVERSIAS INTERNACIONALES Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ. Y OTROS CONCEPTOS AFINES.

##### A).- Concepto de soberanía.

Es necesario hacer breve mención de todo lo que se relaciona con las resoluciones externas de la O.N.U., esto es, los sujetos a quienes se dirigen éstas, es decir, el Estado y lo que se relaciona con éste, para que partiendo de esta base, hacer una interrelación entre los conceptos que se mencionarán y el tema que se trata.

Comenzaremos por dar una definición somera de los principales términos, iniciando con el de soberanía.

El concepto de soberanía aparece en la era moderna y es coetáneo al nacimiento del Estado nacional, al que sirve de explicación y fundamento. En su acepción clásica se entiende por soberanía un poder que no está sujeto a otro poder.

Ahora bien, para no entrar en cuestiones acerca de en quién reside y de dónde deriva la soberanía, ya que los mis-

nos estudiosos se este tema no se ponen de acuerdo al respecto, me limitaré a señalar que: "La soberanía es la cualidad específica del poder del Estado y consiste en el derecho mandar en última instancia en forma inapelable -autodeterminación-, o de hacerse obedecer en el territorio estatal, fijando las normas a las cuales circunscribe su actuación -autolimitación-, y afirmando su independencia respecto de los demás Estados, sin más límites que los que crea el Derecho Internacional, principalmente a través de la Organización de las Naciones Unidas", Como se observa en el resalte anterior, lo que reviste importancia para este trabajo es la soberanía externa, es decir, la autolimitación, de la anterior definición se deducen dos cualidades o elementos, uno será la independencia, de carácter negativo, y que consiste en la no injerencia por los otros Estados en los asuntos que caen bajo su competencia; y la segunda será la igualdad de todos los Estados, que es su equivalente posición jurídica, unos frente a otros, y todos bajo el Derecho Internacional, específicamente el artículo 2º, parágrafo 1º, de la Carta, que establece: "La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros". (28)

---

(28) Serra Rojas Andrés. Ciencia Política. 3ª edición. Edit. Porrúa, México, D.F., 1980, pp. 400 y 401.

Con respecto a la igualdad soberana de todos los Miembros, es de mencionarse que aunque la Carta les da el status de iguales a todos los Miembros, estudiando con detenimiento la Carta, como ya se ha hecho, se infiere que dicha igualdad no es verídica ni acorde con la realidad, en virtud de la composición del Consejo de Seguridad y el procedimiento de votación que se sigue en el mismo, y de que no pueden ser iguales las grandes potencias con respecto a países subdesarrollados, todo esto en relación con los derechos y obligaciones para con la Organización. De lo anterior se concluye que aun la misma Carta, aunque les otorga a los Estados un trato de iguales, en sus mismas disposiciones se contradice negando dicha igualdad, ejemplo de esto, es el artículo 27, parágrafo 3º, de la Carta, al que con antelación ya nos hemos referido, esto es a consecuencia de que las grandes potencias quisieron asegurar su preeminencia con respecto a otros Estados, y además que no las pudieran obligar las disposiciones de la Carta cuando fueran en contra de sus intereses.

B).- Concepto de Estado.

Al igual que en el concepto de soberanía hay varias definiciones con respecto al Estado, pero ya que éste no es el

tema a tratar y para no entrar en cuestiones de fondo, me --  
limitaré a señalar dos definiciones la primera de Francisco  
Porrúa Pérez, para quien el Estado es: "una sociedad humana,  
asentada de manera permanente en el territorio que le co---  
rresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y ---  
aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal  
para obtener el bien público temporal de sus componentes". -  
(29)

Para el doctor Jorge Reyes Tayabas el Estado es: "una -  
colectividad humana localizada sobre un territorio, en la --  
cual se da un poder dominante autónomo, que atiende a la ---  
realización de un bien común". (30)

C).- Concepto de intervención.

Uno de los conceptos trascendentales y que se relacio--  
nan directamente con el tema tratado es el de la interven---  
ción que consiste en: "el acto por el cual un Estado o grupo

---

(29) Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. 14ª edi---  
ción. Edit. Porrúa, México, D.F., año 1980, pág. 190.

(30) Reyes Tayabas Jorge. Bases para el Estudio del Estado.  
1ª edición, sin editorial, México, D.F., año 1966, pág. 117.

de Estados se inmiscuyen en los asuntos internos o externos de otro para exigir la ejecución o la no ejecución de un hecho determinado. Actuando los primeros por vía de autoridad, procurando imponer su voluntad y ejercer cierta presión para hacerla prevalecer". (31)

Esta ha constituido desde las épocas más remotas un --- instrumento de política internacional, por ejemplo, en la -- antigüedad la subyugación de los pueblos débiles era práctica común, con el objeto de hacerlos esclavos; en la edad media, por medio del absolutismo eclesiástico, que imponía severos castigos a quien osara cuestionar su poder. Siendo en el siglo XVII cuando surgieron tratadistas que se opusieron a la injerencia, postulando el principio negativo, esto es, la no intervención, como son Grocio, Puffendorf, Wolff, Vattel, Bluntschill, etc., quienes coinciden en que ningún Estado debe mezclarse en las cuestiones internas de un Estado; aunque algunos tratadistas de los mencionados en algunos casos justifican ésta. (32).

---

(31) Rousseau Charles. Derecho Internacional Público. sin edición. Edit. Ariel, Barcelona, España, 1961, pág. 313.

(32) Fabela Isidro. Intervención. 1ª edición. Edit. F.C.P. y S. de la U.N.A.M., México, D.F., año 1959, pp. 13 a 29.

D).- Concepto de autodeterminación de los pueblos.

Este concepto está íntimamente ligado y se confunde con los conceptos de independencia, democracia, no intervención, soberanía y derecho de secesión, como se desprende de las -- siguientes definiciones:

"AUTODETERMINACION.- El derecho de los pueblos a determinar libremente su condición política (definición que se asemeja a la de democracia)".

"AUTODETERMINACION.- Derecho que tiene un pueblo a mantener su actual forma de organización política y económica, y cambiarla, si así lo desea sin interferencia de otros Estados (acepción semejante a la de no intervención)".

"AUTODETERMINACION.- El derecho de un pueblo, con clara identidad y evidente carácter nacional, a constituirse en -- Estado, con el fin de organizar de modo propio su vida política, sin interferencia de otros pueblos (definición que se confunde con el derecho a la independencia, derecho a la revolución y derecho de secesión)". (33).

---

(33) Seara, Vázquez Modesto. Ob. Cit., pp. 87-88.

"AUTODETERMINACION.- Es el derecho que tiene cada país de elegir su propia forma de desarrollo, a disponer de su -- destino; su territorio y sus recursos humanos y naturales".  
(34)

De lo anterior se infiere que este concepto no es uní-- voco, ya que tiene diversas acepciones, según se ha visto, - existiendo un límite a dicho principio que es el de la inte- gridad territorial de los Estados, coto éste establecido por el Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacio--- nal, en su X Congreso de 1977; estableciéndose en dicho Con- greso que este principio rige únicamente para los pueblos -- sometidos a la dominación colonial o extranjera, o que esté disimulado dicho sometimiento, es decir, que para Estados -- formalmente constituidos el aludido principio no tiene apli- ción. (35)

Lo que se estima correcto, ya que en caso de no ser --- así, esto es, que parte de determinado Estado, políticamente

---

(34) Gorbachev Mijail. Perestroika. 1ª edición. Edit. Diana, año 1987, pág. 208.

(35) Gómez Robledo Antonio. Estudios Internacionales. 1ª e- dición. Edit. S.R.E., México, D.F., año 1982, pp. 287 a 289.

estable, y que no sea una colonia; tuviera el derecho de separarse de éste, sería el caos, puesto que de ser así surgirían dentro de ese país otros, y así sucesivamente, en virtud del aludido principio, ejemplo de esto, sería que si los Estados del norte de la República Mexicana se quisieran separar de ésta, surgirían otro u otros Estados si se aceptara este principio, que en todo caso vendría a ser una especie de regionalismo, que violentaría el pacto federal, haciendo imposible la convivencia dentro de un país. En la actualidad se da el caso de Lituania, Estonia y Letonia, quienes reclaman su independencia con respecto a la U.R.S.S. por considerarse pueblos con diferencias substanciales con respecto a aquél.

Cabe destacar que en la definición que da Gorbachev de autodeterminación, éste introduce el concepto de países, que considero más adecuado en razón de que por país se entiende un territorio ya delimitado, entonces, será la autodeterminación de un Estado, en lugar de la de los pueblos, una definición más exacta y acorde con la realidad, aunque de todos modos este concepto se confunde con independencia, democracia, etcétera.

---

E).- Concepto de derecho a la revolución.

"La revolución en sí es un complejo fenómeno social que responde a múltiples causas sociales. Es el hombre rebelde - que anhela nuevas formas de vida social. Por ello la revolución para ser auténtica debe de partir del pueblo, que se -- sitúa como el personaje central de ella. Los propósitos de-- ben afectar el orden jurídico existente, implican una mudanza total de las formas de gobierno". (36)

Esto quiere decir, que el pueblo es de donde dimana la soberanía, al estar facultado éste para cambiar la forma de gobierno.

Por lo tanto, el derecho a la revolución es el derecho inmanente que tiene el pueblo de cambiar el orden jurídico - existente, esto implica una mudanza total de las formas de - gobierno; aunque este derecho no se contiene en ninguna ---- Constitución, de ahí el carácter inmanente del aludido derecho, ya que es el pueblo quien decide su forma de gobierno.

---

(36) Serra Rojas Andrés. Ob. Cit., pág. 710.

F).- ¿La soberanía representa un obstáculo para el Derecho Internacional Público?

Se entiende que la soberanía consiste en que no hay otro poder superior que pueda obligar a un Estado a hacer algo en contra de su voluntad. Ahora bien, si se entiende a la soberanía como que nadie puede dar órdenes a un Estado, aun en el caso de que viole las normas que rigen la convivencia pacífica de los Estados, es un punto de vista mezquino, pues, primero está el bien común de los integrantes de la comunidad internacional y después el interés particular, al respecto, cabe citar la opinión del Dr. Jorge Reyes Tayabas que dice: "No es posible desconocer que aun cuando hoy día el Derecho Internacional 'es harto imperfecto' y 'sus realizaciones son engañosas', la convivencia de los Estados exige su desarrollo para integrar la base de una verdadera comunidad supranacional, la cual tendrá que fincarse no en una consideración individualista de los Estados como colectividades yuxtapuestas, sino en una consideración solidaria que mire a los Estados como miembros de una asociación superior". (37)

---

(37) Reyes, Tayabas Jorge. Ob. Cit., pág. 183.

Sigue diciendo el referido autor que: "La antigua So---  
ciedad de las Naciones y la actual Organización de las Na---  
ciones Unidas son imágenes aún alejadas del ideal en ese ---  
sentido, pero esto no es bastante razón para que ignoremos --  
los llamados de la evolución de la humanidad en la esfera de  
la convivencia internacional".

De lo anterior se concluye que la soberanía en el sen---  
tido que actualmente se le da, sí constituye un obstáculo --  
para el Derecho internacional, por lo que será conveniente --  
se tenga otra idea de la misma, concretamente que no contra-  
venga el ideal de convivencia internacional, siendo claro --  
que para que este ideal se realice, es necesario cambiar ---  
ciertos esquemas sobre los que se sustenta la O.N.U., análi-  
sis que posteriormente realizaré, específicamente en las ---  
conclusiones.

G).- Concatenación entre los conceptos ya señalados con  
el tema que se trata.

La relación que se da por ejemplo con el tema de sobe---  
ranía, ya fue abordado en el inciso A) del presente capítulo  
y en el penúltimo inciso del mismo.

Con respecto al Estado su relación estriba en cuanto -- las disposiciones referentes a la seguridad internacional y al mantenimiento de la paz de la Carta, están dirigidas a -- estos en cuanto Miembros de la comunidad internacional.

En cuanto a la intervención, esa relación consiste en -- que cuando los órganos ya referidos de la O.N.U. emiten una resolución, intervienen o no en los asuntos internos de determinado país, al respecto, se considera que si previamente un país celebra un tratado, donde se obliga a observar las -- resoluciones que dicten los órganos de la O.N.U., este tratado será la Ley Suprema de dicho país, pues, basta mencionar como ejemplo el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que expresa lo siguiente: -- "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que -- emanan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión".

## CAPITULO CUARTO.

### 4.- CONCEPTOS GENERALES.

#### A).- Concepto de resolución internacional.

La actividad de los organismos internacionales se expresa a través de resoluciones internacionales, esto es, de manifestaciones formales de opinión. también son expresión de un parecer colectivo, son además el vehículo normal para realizar las finalidades de los organismos internacionales y representan la culminación de su proceso deliberante y decisorio.

Sin embargo, a pesar de la creciente importancia de las resoluciones de la O.N.U. en la vida internacional, no se ha llegado a definir con precisión su significado en la práctica de los organismos internacionales. En la actualidad no hay una teoría general de las resoluciones internacionales, a lo más que se ha llegado es a describirla como una expresión formal de un organismo internacional. El contenido de este concepto es demasiado vasto, ya que significa por igual una orden, una invitación, o una variedad de formas híbridas intermedias; puede tratar sobre cuestiones técnicas o acerca de asuntos notablemente políticos; tiene carácter legislativo, es decir, expresa normas jurídicas de carácter general,

o constituye un acto administrativo individual; puede estar dirigida a otros órganos del mismo sistema, a un organismo internacional distinto, a todos los Estados en general, a -- ciertos Estados a aun a individuos; es resultado de una mecánica decisoria que implica una representación igual u otra desigual; y puede ser adoptada conforme a un régimen de votación unánime o bien mayoritario, inclusive en el caso de -- la solución pacífica de las controversias y la acción a e--- fecto de mantener la paz, puede ser anulada por efectos del veto. Desde cualquier ángulo que se le examine, el concepto de resolución internacional no es unívoco. (38)

B).- Concepto de recomendación.

La mayoría de los pocos autores que han estudiado específicamente las resoluciones internacionales han enfocado su atención sobre las recomendaciones, esto es, sobre una sola de las varias especies de resoluciones que emiten los organismos internacionales, sin distinguir con claridad entre -- resolución y recomendación. (39)

---

(38 y 39) Castañeda Jorge. Valor Jurídico de las Resoluciones de las Naciones Unidas. 1ª edición. Edit. El Colegio de México, México, D.F., año 1967, pp. 1-6.

La diversidad de acepciones se observa tanto en la forma como emplean este término los tratados constitutivos, como en el uso que se hace de él en la doctrina e incluso en la práctica de los organismos internacionales.

Ejemplo de esto es Virally para quien quedan incluidas dentro de las recomendaciones: "aquellas órdenes que dirige un órgano jerárquicamente superior a otro del mismo sistema jurídico". (40)

Para Malintoppi la anterior posición es errónea, y dice que: "en todo caso se tratará de una directiva; y agrega que las recomendaciones no dan actualmente lugar jamás a efectos que se concreten en la obligación, en sentido estrecho de -- ejecutar el contenido". (41)

Sloan, si bien reconoce que el empleo del término recomendación, por la Carta, refleja sin duda la voluntad de la Conferencia de San Francisco de no permitir que la Asamblea se convirtiera en órgano supranacional con facultades para promulgar legislación internacional, considera sin embargo -

---

(40) Ibidem, pág. 7.

(41) Ibidem, pág. 8.

que no existe una interpretación autorizada que surja de esta Conferencia respecto del alcance y sentido exacto de ese término. Al hacer este autor un estudio del significado del término recomendación, conforme al Derecho Internacional general anterior a las Naciones Unidas; este autor llega a la conclusión que no hay uniformidad en el significado que se le dio a este término, sin embargo, hay un uso contrario suficiente para poder abrigar una duda razonable respecto de la premisa de que las recomendaciones, en el sentido de los artículos 10 a 14 de la Carta, no pueden tener obviamente efecto legal. (42)

Lo que no es cierto, como ya se ha visto, lo ordenado por los artículos 10 a 14 de la Carta, nunca tendrá efectos obligatorios entre las partes; pero se admite que tendrá esos efectos entre los órganos de la O.N.U.

La situación es confusa si se observa el sentido que les dan los órganos de la O.N.U., ya que no hay uniformidad en el significado que se le da a este concepto.

Jorge Castañeda en su obra nos expresa que el signifi--

---

(42) Ibidem, pág. 8.

cado que históricamente ha predominado es el de invitación, es decir, "aquellas resoluciones que no obligan a las partes". De lo que se desprende que tenemos que excluir de este concepto a las directivas y a las resoluciones. (43)

Para Malintoppi, citado por Jorge Castañeda, la recomendación es: "la manifestación de un deseo dirigido a solicitar de su destinatario la realización de un comportamiento determinado, positivo o negativo, que puede concretarse ya sea en el ámbito internacional o en el interno del destinatario. A diferencia de otras manifestaciones de deseo susceptibles de externarse en la esfera internacional, la recomendación es la manifestación de un deseo jurídicamente relevante porque ha sido tomado en consideración por una norma jurídica. No se trata propiamente de un deseo en sentido fenomenológico, sino de una manifestación objetiva de particular intensidad, caracterizada quizá mejor con el término *sollecitazione*". (44)

Manifiesta Jorge Castañeda, en su obra ya referida, que es la recomendación: "el vehículo adecuado y característico

---

(43) Ibidem, pág. 9.

(44) Ibidem, pág. 9.

de la cooperación debido a la estructura embrionaria del orden internacional, basado aún en la igualdad soberana de los Estados", como ya se ha visto no existe tal igualdad, en la necesidad de colaboración en el seno de los organismos de -- corte tradicional, es decir, interestatales; responde exac-- tamente a la naturaleza y necesidades de este tipo de fenó-- meno unionístico. Las recomendaciones de los órganos sigue - diciendo, especifican y actualizan para los Miembros las --- obligaciones enunciadas en el tratado constitutivo; pero sin incidir en la amplia esfera de autonomía que conservan los - sujetos de estas uniones; al propio tiempo representan una - forma tolerable de presión sobre ellos, para la realización de los fines societarios; ya que la recomendación es una ma-- nifestación de la voluntad de la mayoría que no necesaria--- mente obliga a la minoría. (45)

Esto a diferencia de la esfera interna de un Estado, -- pues en éste hay un poder superior que toma decisiones sin - tomar el parecer de los demás sujetos que la componen, sien-- do la forma normal por medio de órdenes, ya que cuentan con los medios coercitivos para hacer cumplir éstas.

---

(45) *Ibidem*, pág. 10.

Sin embargo, hay recomendaciones, así calificadas formalmente, que comportan obligación en las metas que fijan, pero dejan a sus destinatarios la selección de los medios adecuados para alcanzarlos. Este tipo de recomendaciones, se realizan sobre todo en las uniones europeas, que han alcanzado un grado de cooperación y perfeccionamiento de sus organizaciones muy alta. Malintoppi "les niega a estas recomendaciones tal carácter y les atribuye el de directivas". - (46)

Existen otro tipo de recomendaciones, que las organizaciones internacionales, en sus tratados constitutivos prevén que éstas pueden ir acompañadas de otros elementos auxiliares obligatorios, destinados a aumentar su eficacia; un ejemplo de éstas sería, que en las constituciones de la F.A.O., O.M.S., O.I.T. y U.N.E.S.C.O., se establece la obligación de someter ciertas recomendaciones tomadas por éstas, a los órganos nacionales competentes (usualmente el Congreso), con vista a su cumplimiento; aquí la obligación, consiste en someter al Congreso estas recomendaciones.

En el caso de la O.I.T., el incumplimiento de no some--

---

(46) Ibidem, pág. 10, nota 19.

ter la recomendación a los órganos internos apropiados facultada a otro Miembro para que pueda pedir al Consejo de esta Organización que haga una investigación y si éste comprueba dicho incumplimiento, puede someter el caso a la Conferencia, con todas las consecuencias políticas que ello entraña. "Esto podría ser considerado como una forma indirecta de sanción". Esto es el parecer de Jorge Castañeda. (47)

Se reconoce generalmente que las recomendaciones ordinarias carecen de sanción en el sentido jurídico. Su valor (o fuerza, como suele decirse), es político y moral). La distinción en la práctica, empero, no es obvia ni clara. En abstracto, puede distinguirse entre la sanción en sentido técnico, dirigida al cumplimiento de verdaderas obligaciones jurídicas preexistentes, y una "expresión", encaminada a la realización de una conducta no obligatoria, pero estimada deseable y recomendada como tal por un organismo internacional. (48)

---

(47) Ibidem, pág. 11.

(48) Rosner Lande Gabriella. The Changing Effectiveness of General Assembly Resolutions. En The Strategy of World Order, vol. 3. Edit. World Law Fund, E.U.A., 1966.

Mas ocurre que los medios de presión y las sanciones -- son los mismos para imponer el cumplimiento de una recomendación política y el cumplimiento de una recomendación jurídica. En la práctica no se sabe dónde queda la línea divisoria.(49)

Las medidas coercitivas de las Naciones Unidas no tienen un carácter punitivo, de "sanciones", esto es, no son el acompañamiento obligado a toda reacción colectiva contra la violencia de la Carta por un Miembro. En sentido inverso, -- idénticas medidas coercitivas pueden constitucionalmente ponerse al servicio del objetivo político primordial de la Organización, es decir, la solución pacífica de las controversias y el mantenimiento de la paz, aun cuando ello no entrañe un "castigo" contra la actitud antijurídica de un Miembro.

En el mismo orden de ideas Tammes, citado por Castañeda, expresa que: "las decisiones obligatorias, como las recomendaciones, a menudo llevan su propia 'sanción' en la fuerza del lenguaje que emplean; y lo que buscan con lo an--

---

(49) Castañeda Jorge. Ob. Cit. pág. 12.

terior es movilizar la opinión pública con el fin de lograr cierta conducta". (50)

Malintoppi, citado por el autor anterior, en su intento por darle un marco jurídico a la sanción de la recomendación, hace el siguiente razonamiento: "En toda Organización internacional existe una norma general que obliga a los Estados a cooperar con la realización de sus fines. Las partes están obligadas a conducirse en forma de que se cumplan los fines del tratado. Esta es la llamada obligación de base. -- Hay una correlación estrecha, indisoluble, entre esta obligación de base y los fines institucionales. Ahora bien, la adopción de una recomendación por el organismo significa que ésta es la expresión del sentimiento social. Es una manifestación de la manera como la Organización entiende que deben cumplirse los fines del tratado. El destinatario que no la cumple se opone al sentir social y también al sistema jurídico que es la superestructura normativa de aquel ambiente social. La 'presión' que una recomendación ejerce consiste precisamente en que, ante un comportamiento contrario a la recomendación, y en la medida en que sea contrario, el grupo social puede reaccionar a su vez contra el comportamiento --

---

(50) Ibidem, pág. 12.

asocial de quien no acató la recomendación, enderezando su reprobación contra el autor de esa conducta. Esta es la sanción social de las recomendaciones". (51)

Es mi opinión personal que en el caso de las Naciones Unidas uno de los motivos que creo esta Organización, en teoría es el integrar un organismo internacional que tuviera como fin primordial evitar una tercera guerra mundial, y para lo cual los Estados Miembros se obligaban a observar sus determinaciones "insertas en el preámbulo de la Carta y en el artículo 1º de la misma". Mas no que sirviera como simple consejera, la Organización, siendo aplicable el criterio sostenido por Georg Schwarzenberger, mismo que ha sido citado con antelación.

Sloan, citado por Jorge Castañeda, asimila el valor moral de las recomendaciones a un "nascent legal force", esto es, la fuerza con que nace la ley. (52)

Lauterpacht, citado por el autor mencionado, vincula el cumplimiento de las recomendaciones al principio de la buena

---

(51) Ibidem, pág. 13.

(52) Ibidem, pág. 13.

fe. (53)

En el caso de las Naciones Unidas se acepta la existencia de una obligación de base de contribuir todos los Estados Miembros a realizar los fines postulados por la Carta, - que no se cumplen porque se deja un margen de apreciación a los Miembros para acatar o no esa recomendación, debido en - gran parte a que la O.N.U. no cuenta con la facultad de ---- coercibilidad, como quedó precisado en el capítulo corres--- pondiente.

También surge el problema de la pluralidad de fines, a veces opuestos, que pueden entrar en colisión unos con o---- tros. Esto suele ocurrir particularmente en el Consejo de -- Seguridad, donde compiten a veces el fin primordial de man-- tener la paz con otros fines, principalmente los económicos. Cuando el Consejo emite una recomendación, quiere decir que la Carta otorgó a los Miembros la facultad de evaluar esos - distintos fines y de optar entre ellos; el veto no es sino - una manifestación de esa facultad. (54)

---

(53) Ibidem, pág. 13.

(54) Ibidem, pág. 14.

La tesis de la violación de la obligación de base resulta más persuasiva tratándose de las Naciones Unidas, los fines son más generales; hay un margen más grande de apreciación individual e inclusive mayores posibilidades de diferencias honradas de opinión sobre la mejor manera de cumplir los fines sociales.

Malintoppi reconoce que no existe una correlación directa entre el rechazo aún sistemático de las recomendaciones y la violación de la obligación de base del pacto social; no existe una verdadera obligación de observar las recomendaciones, la violación del pacto social no consiste en el rechazo de las recomendaciones en sí, sino en la clara y evidente voluntad de un Estado de ponerse fuera de la situación del pacto.

En el orden internacional los Estados son directamente autores y a la vez destinatarios de las propias normas que crean; a diferencia de lo que ocurre en el ámbito jurídico estatal; en el orden internacional no existe un órgano que tenga por función específica controlar la constitucionalidad de los actos de las autoridades que aplican las normas jurídicas. De hecho y de derecho cada órgano internacional (no subordinado a otro), controla la constitucionalidad de sus

propios actos.

El Secretario General, en su informe de 1960-61 dijo lo siguiente: "en la medida en que los Estados Miembros muestran respeto por las recomendaciones de la Asamblea General, éstas serán reconocidas cada vez más como decisiones obligatorias para los interesados, especialmente cuando entrañen la aplicación de los principios obligatorios de la Carta y el Derecho Internacional". (55)

De lo anteriormente expuesto se puede concluir, que las resoluciones, así llamadas por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la O.N.U., no tienen tal carácter, sino más bien dicho de recomendaciones, para el caso de la solución pacífica de las controversias y el mantenimiento de la paz.

Visto ya que no hay uniformidad en cuanto al término -- resolución y llegando a la conclusión de que las "determinaciones" que emiten el Consejo de Seguridad y la Asamblea General en lo referente a la solución pacífica de las controversias y el mantenimiento de la paz, no tienen tal carác---

---

(55) Ibidem, pág. 16.

ter, sino el de meras recomendaciones. Cabe destacar que las "resoluciones" que se emiten en la O.N.U. son de dos tipos: internas y externas.

Las resoluciones internas se dirigen hacia la estructura y funcionamiento mismo de la Organización, siendo ejemplo de éstas las que piden a los Miembros que contribuyan a los gastos de la Organización, las que crean órganos, las que se refieren a la admisión de nuevos Miembros y aquellas que se dirigen por ejemplo de la Asamblea General al Consejo Económico y Social, o al Consejo de Administración Fiduciaria. Y las "resoluciones" externas que son el resultado y consecuencia de la acción de las Naciones Unidas, es decir, se encauzan directamente hacia el cumplimiento de sus fines generales, como el mantenimiento de la paz, el bienestar de las poblaciones dependientes y la solución pacífica de las controversias.

C).- La obligatoriedad.

Para Jorge Castañeda, el concepto efectos jurídicos obligatorios, referido a las resoluciones de los organismos internacionales contemporáneos, no es un concepto unívoco. En su acepción más amplia, dentro del contexto político ju-

rídico en que se emplea, significa toda alteración de una --  
situación legal preexistente. Pero esta alteración no con---  
siste tan sólo en la creación, modificación o extinción de -  
derechos y obligaciones a cargo de los Estados Miembros; ---  
puede significar también la ampliación de la competencia le-  
gal de un órgano. La obligatoriedad admite sentidos muy ma--  
tizados y aún difusos, una resolución puede contener reco---  
mendaciones dirigidas a los Miembros y a la vez entrañar o--  
bligaciones claras y directas a los órganos. (56)

En el diccionario para juristas cuyo autor es Juan Pa--  
lomar de Miguel, obligatoriedad significa calidad de obliga-  
torio; obligatorio: se dice de lo que compele a su cumpli---  
miento o ejecución.

---

(56) Castañeda Jorge. Ob. Cit. pág. 20 y 21.

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

PRIMERA.- La Asamblea General de la O.N.U. no tiene la facultad de coercibilidad para hacer cumplir sus resoluciones, en cuanto a la solución pacífica de las controversias y el mantenimiento de la paz, y por otro lado sus criterios no tienen el carácter de resoluciones en toda la extensión de la palabra, sino de meras recomendaciones.

SEGUNDA.- A pesar de que la "ACCION UNIDA PRO PAZ" dictada por la Asamblea General, se le atribuyó por algunos autores cierto carácter obligatorio, no hubo tal obligatoriedad, ya que al igual que sus resoluciones ordinarias, ésta fue una simple recomendación que se hizo a los Estados Miembros de la O.N.U., que tenían la facultad de desechar o de hacer cumplir tal recomendación, como ya se vio en el capítulo correspondiente, ya que sólo la ausencia fortuita de un delegado permanente (U.R.S.S.) permitió que actuara el Consejo de Seguridad, mas no la Asamblea General.

TERCERA.- Lamentablemente no se han realizado los convenios especiales de que habla el artículo 43, parágrafo 1º, de la Carta, con el fin de que el Consejo de Seguridad, ---cuenta con fuerzas armadas, ayuda y facilidades, incluso el

derecho de paso, para lograr el propósito fundamental de la Organización de mantener la paz y la seguridad internacionales.

CUARTA.- Si bien en teoría el Consejo de Seguridad debe contar con los elementos de que se habla en el punto que --- precede, para asumir su responsabilidad en cuanto a mantener la paz y la seguridad internacionales, en la realidad esto no se lleva a cabo; aunándose a lo anterior, que si bien es cierto que constitucionalmente es el órgano de mayor jerarquía dentro de la Organización, sus decisiones se bloquean continuamente por efectos del derecho de veto que tienen las grandes potencias (Miembros permanentes).

QUINTA.- Por lo que respecta a la Corte Internacional de Justicia, la facultad que tienen las partes (Estados) para someter o no un asunto o controversia a la jurisdicción de la Corte, hacen nugatoria la eficacia del mencionado tribunal, agregándose a lo anterior la situación de subordinación que guarda la Corte con respecto al Consejo de Seguridad, para que éste haga cumplir las determinaciones de aquélla; y como ya se ha visto el Consejo de Seguridad no tiene los elementos indispensables para hacer cumplir sus propias determinaciones, menos los tendrá para hacer cumplir los fa-

llos de la Corte.

SEXTA.- Sólo en la medida en que los Estados (princi--- palmente las grandes potencias) entiendan que primero está - el bienestar general sobre el particular, para realizar el - ideal de convivencia pacífica de la comunidad internacional se logrará formar una Organización de las Naciones Unidas -- estructurada sobre bases nuevas y sólidas, como el respeto y acatamiento de las resoluciones que los órganos de aquélla - dicten, eliminándose el privilegio de veto de que gozan las cinco potencias, Miembros permanentes del Consejo de Seguri- dad, pero para ello es necesario reforzar y mejorar la Orga- nización, y por su conducto enfrentar el futuro con una vi- sión que haga desaparecer los males que el propio hombre ha producido, para que las grandes realizaciones de su genio -- sirvan al mejoramiento de la humanidad.

SEPTIMA.- Para conseguir lo anterior, es necesario una mejor distribución de la riqueza mundial, mediante la coope- ración económica, política y tecnológica entre los países -- menos desarrollados, la diversificación de su comercio y so- bre todo la unión política que los haga más fuertes para --- responder a agresiones; esto último es difícil de realizar - por la falta de solidaridad de los países menos desarrolla--

dos, ejemplo de esto, es el panamericanismo que promovió Simón Bolívar y que hasta la fecha no ha sido logrado tal y -- como él lo concibió, entre otras causas por la corrupción -- que existe entre la élite de sus gobernantes.

OCTAVA.- El no depender de las grandes potencias en --- ningún aspecto, para que las determinaciones que tome la --- Asamblea General de la cual forman parte la totalidad de los Estados Miembros sean cumplidas, es el punto principal sobre el cual debe basarse el ideal de convivencia pacífica de la comunidad internacional, ya que actualmente quien impone el orden internacional son las grandes potencias, quienes siempre antepondrán sus intereses a los intereses generales, basadas en su poderío militar y económico, y la O.N.U. es un simple adorno que poco puede hacer en contra de éstas.

NOVENA.- La imposibilidad -ya demostrada a través de -- casi cuarenta y cinco años- de que la O.N.U. cuente con medios idóneos para imponer la ejecución forzada de sus resoluciones, me lleva a estimar que esa Organización y con ella la Corte Internacional de Justicia, no podrán conseguir la - eficacia que fuera de desearse para alcanzar ese ideal.

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

- 1.- Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 3ª edición. Edit. Porrúa, México, D.F., año 1979.
- 2.- Castañeda Jorge. Valor Jurídico de las Resoluciones de las Naciones Unidas. 1ª edición. Edit. El Colegio de México, México, D.F., año 1967.
- 3.- Dugard Jhon, citado por Bernardo Sepúlveda Amor y María del Rosario Green en su artículo: "LA O.N.U. DILEMA A LOS 25 años". revista Foro Internacional. Edit. El Colegio de México, México, D.F., oct-dic 1970.
- 4.- Fabela Isidro. Intervención. 1ª edición. Edit. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M., México, D.F., año 1959.
- 5.- Garcés Contreras Guillermo. México 50 años de Política Internacional. 1ª edición. Edit. P.R.I., México, D.F., año 1982.
- 6.- Gómez Robledo Antonio. Estudios Internacionales. 1ª edición. Edit. S.R.E., México, D.F., año 1982.
- 7.- González Rubio Ignacio. La Revolución como Fuente de Derecho. 1ª edición. Edit. Manuel Porrúa, México, D.F., año 1952.
- 8.- Gorbachev Mijail. Perestroika. 1ª edición. Edit. Diana, New York U.S.A., año 1987.

- 9.- Herrera Felipe. Vigencia de la Integración Latinoamericana. revista Foro Internacional, jul-sep 1984. Edit. El Colegio de México.
- 10.- Jaguaribe Helio. El Panorama Internacional Contemporáneo y la Situación de América Latina, revista Foro Internacional, ene-mar 1987. El Colegio de México.
- 11.- Jiménez de Aréchaga Eduardo. Derecho Constitucional de las Naciones Unidas. 1ª edición. Edit. Escuela de Funcionarios Internacionales, Madrid, España, año 1958.
- 12.- Jiménez de Aréchaga Eduardo. Reconocimiento de Gobiernos. 1ª edición. Edit. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo, Montevideo, Uruguay, año 1947.
- 13.- Lachs Manfred. La Contribución de las Naciones Unidas al Desarrollo del Derecho Internacional, revista Foro Internacional, oct-dic 1970. Edit. El Colegio de México.
- 14.- López Portillo y Pacheco José. Génesis y Teoría General del Estado Moderno. 1ª edición. Edit. Botas, año 1975.
- 15.- Moreno Pino Ismael. Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano. 1ª edición. Edit. S.R.E., México, D.F., año 1977.
- 16.- Muñoz Ledo Porfirio. El Nuevo Escenario Político Internacional. revista Foro Internacional, ene-mar 1987. Edit. El Colegio de México.

- 17.- Off. Records Asamblea General, I comisión, sesión 10 de octubre de 1950, versión taquigráfica del New York Times, New York, U.S.A.
- 18.- Ojeda Gómez Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México. 2ª edición. Edit. El Colegio de México, México, D.F., año 1980.
- 19.- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. 14ª edición. Edit. Porrúa, México, D.F., año 1980.
- 20.- Reyes Tayabas Jorge. Bases para el Estudio del Estado. - 1ª edición. Sin editorial, México, D.F., año 1966.
- 21.- Rosner Lande Gabriella. The Changing Effectiveness of -- General Assembly Resolutions, en "The Strategy of World Order". Vol. 3. Edit. World Law Fund, E.U.A., año 1966.
- 22.- Rousseau Charles. Derecho Internacional Público, sin e-- dición. Edit. Ariel, Barcelona, España, año 1961.
- 23.- Schwarzenberger Georg. La Política del Poder. 1ª edi---- ción. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, D.F., -- año 1966.
- 24.- Seara Vázquez Modesto. Derecho Internacional Público. 7ª edición. Edit. Porrúa, México, D.F., año 1981.
- 25.- Sepúlveda César. La Teoría y la Práctica del Reconoci--- miento de Gobiernos. 1ª edición. Edit. Facultad de Dere-- cho de la U.N.A.M., México, D.F., año 1954.
- 26.- Sepúlveda César. Terminología Usual en las Relaciones --

- Internacionales. 1ª edición. Edit. S.R.E., México, D.F., año 1976.
- 27.- Sorensen Max. Manual de Derecho Internacional Público. - 1ª edición. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, -- D.F., año 1981.
- 28.- Serra Rojas Andrés. Ciencia Política. 3ª edición. Edit. Porrúa, México, D.F., año 1980
- 29.- South West Africa. Voting Procedure Advisory Opinion of June 7th 1955, I.C.J., reports, E.U.A.
- 30.- Tunkin I. Grigori. La Coexistencia Pacífica y las Naciones Unidas, revista Foro Internacional, oct-dic 1970, -- Edit. El Colegio de México.
- 31.- Valdés Raúl. Terminología Usual en las Relaciones Internacionales. 1ª edición. Edit. S.R.E., México, D.F., año 1976.
- 32.- Vallat, citado por Bernardo Sepúlveda Amor y María del Rosario Green en su artículo: "LA O.N.U. DILEMA A LOS 25 AÑOS", revista Foro Internacional, oct-dic 1970. Edit. - El Colegio de México.
- 33.- Varios autores. Historia General de México, 1ª edición. Edit. El Colegio de México, volúmenes 1-4, México, D.F., año 1976.