

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“EL PAPEL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS
ENTRE LA PROHIBICIÓN DEL USO DE LA FUERZA PREVENTIVA (CASO
IRAK)”**

**TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
ADAN ROMERO CELIS**

**ASESOR:
RIOS NAVA LOURDES MARLECK**

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Índice

Introducción

Capítulo I Las Naciones Unidas

Antecedentes históricos

Las Naciones Unidas

Órganos Principales

Capítulo II El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

El consejo de seguridad

Conflictos bélicos trascendentes, tratados en el consejo de seguridad

La acción colectiva del consejo de seguridad ante la invasión de Kuwait por Irak

Capítulo III El Sistema de Seguridad Colectiva de las Naciones Unidas y la prohibición del uso de la fuerza preventiva

Seguridad Colectiva

El derecho de legítima defensa, establecido en el artículo 51 de la Carta de San Francisco

Prohibición del uso de la fuerza colectiva

El papel del consejo de seguridad de las naciones Unidas, ante la intervención armada en Irak, el 20 de marzo de 2003

Capítulo IV Propuestas para hacer eficaz el funcionamiento del Sistema de Seguridad Colectiva de las Naciones Unidas

Reformas a la carta de San Francisco para conformar un consejo de seguridad más representativo

Reformas a la carta de San Francisco para asegurar el monopolio de la fuerza armada al consejo de seguridad

Conclusiones

Bibliografía

INTRODUCCIÓN

A los atentados del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos, siguieron las intervenciones militares a Afganistán e Irak, las cuales no sólo se han transformado en un revés político para Estados Unidos, sino que han traído graves consecuencias humanitarias, y una crisis que parece insalvable para la credibilidad y funcionamiento de Naciones Unidas.

La agresión armada contra Irak hizo evidente dos cosas; en primer lugar un retroceso histórico, en el que la reconquista de posiciones de interés geoestratégico para controlar regiones del mundo se hace más común, y en segundo lugar, la urgente necesidad de revisar el papel de Naciones Unidas, su estructura y sus instancias de decisión.

Y es que es evidente que la actual estructuración del Consejo de Seguridad impuesta al término de la Segunda Guerra Mundial, no representa hoy en día la situación mundial, ni puede dar soluciones viables a los problemas que enfrentan los Estados en sus relaciones internacionales. Tal es el caso de la nueva carrera armamentista, que hace surgir la interrogante respecto a si es o no conveniente aceptar el uso de la fuerza preventiva por parte de un Estado para destruir centros militares, bases aéreas o plantas nucleares de otro

Estado, o bien derrocar gobiernos, por considerar que su existencia por sí misma pone en peligro su seguridad y la de su pueblo.

Por la cuestión antes formulada, es que en el presente trabajo realizaremos un estudio sobre la prohibición del uso de la fuerza preventiva, así como un análisis del papel jugado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ante la agresión armada, y ulterior ocupación militar por parte de Estados Unidos y sus aliados contra Irak. Esto último con el objetivo de demostrar las consecuencias negativas de aceptar el uso de la fuerza preventiva, como factible y ajustado a las reglas bien establecidas del Derecho Internacional consuetudinario, y del Derecho de la Carta de San Francisco.

Para el desarrollo de esta tesis nos hemos propuesto estudiar en el primer capítulo los principios y la estructura orgánica de Naciones Unidas y enfocarnos en el segundo capítulo a estudiar de una manera amplia la composición, funcionamiento y la manera en que en la práctica el Consejo de Seguridad, en conflictos como el de Corea del Norte en 1950, Irán en 1980 e Irak en 1990, ha aplicado algunas disposiciones que por su trascendencia, son la base fundamental de la existencia misma de Naciones Unidas. Asimismo, en el capítulo tercero haremos mención del sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas y del Derecho a la legítima defensa, al igual que un estudio sobre la prohibición del uso de la fuerza preventiva, y el papel desempeñado por el Consejo de Seguridad ante la intervención militar a Irak por parte de los Estados Unidos de Norteamérica. Finalmente, en el cuarto capítulo

formularemos una serie de propuestas para reformar la estructura del Consejo de Seguridad, su sistema de toma de decisiones y el sistema de seguridad colectiva enmarcado en el capítulo VII de la Carta de San Francisco.

CAPITULO 1.- LAS NACIONES UNIDAS.

En el presente capítulo realizaremos un estudio sobre las Naciones Unidas, enfocándonos en su Carta Constitutiva, los principios que la rigen y sus órganos principales, así como una breve reseña de su antecesora la Sociedad de Naciones.

1.1 Antecedentes históricos.

El discurso pacifista de los gobiernos capitalistas casa poco con la guisa de verdad en las trastiendas del poder; quienes han promovido las disputas capitalistas que dieron origen a las guerras mundiales, las coloniales y las civiles, merecen muy poco crédito cuando se deshacen en juramentos de amor por la paz. Quienes se arman hasta los dientes con presupuestos militares que consumen miríadas de millones tienen, ciertamente, poca autoridad moral para vestir la camiseta pacifista. Sin embargo, no entraremos en una discusión ética ni política sobre los verdaderos propósitos que llevaron a los Estados a la formación de una organización internacional que tuvo a bien mantener la paz y la seguridad internacionales.

En el siglo XVII célebres exegetas como Crucé, De Hesse Rheimfelds y William Penn propugnaban por la unión de las naciones y el establecimiento de una asamblea donde se dirimieran las divergencias entre los Estados, al igual

que los conocidos proyectos de paz perpetua y prevención de la guerra de Sully, el abate Saint- Pierre y Kant.¹

En este intento por crear una Organización Internacional, las Conferencias de la Haya de 1899 y 1907, propuestas por el Zar Nicolás II, fueron de gran importancia; al lograr significativos avances, en la “...consecución de un Convenio para la Solución Pacífica de Controversias, ligado a ello a la Corte de Arbitraje de La Haya que se creo al efecto; la codificación de algunos principios de derecho internacional y otros de distinta índole.”²

1.1.1 Sociedad de Naciones.

Al concluir la Primera Guerra Mundial, el presidente Wilson de los Estados Unidos, propuso en Europa una liga o sociedad de naciones que se encargara de velar por la paz y la justicia mundial. Así, a partir del 28 de marzo de 1919, en París, se llevó a cabo la Conferencia de Paz que constituyó la base política y jurídica de la Sociedad de las Naciones. Esta Conferencia, también conocida como la Paz de Versalles, tenía como objetivos establecer las condiciones de paz entre los imperios centrales, así como el arreglo de infinidad de cuestiones territoriales y la constitución de la Sociedad de Naciones.

¹ Cfr. DIEZ de VELASCO, Manuel.- *ONU año XX 1946-1966*.- S.N.E.- Edit. Tecnos.- España.- 1997, pág. 55.

² DÍAZ, Luis Miguel.- *La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas estructuras y prácticas*.- S.N.E.- Edit. Porrúa.- México D. F.- 1984, pág.17.

El texto provisional del Pacto y base de discusiones de trabajo de la Comisión encargada de redactar el Pacto, fue resultado de la confrontación practicada a los diversos proyectos existentes en torno al organismo. “Hubo tres períodos de sesiones que abarcaron del 3 de febrero de 1919 al 26 de marzo del mismo año. En la primera se trataron cuestiones preliminares; en la siguiente, se consultó con los países neutrales sobre el tema, lo que permitió asimismo a los delegados consultar con sus gobiernos, finalmente en la tercera ronda de sesiones se llevó a cabo la finalización del texto del Pacto.”

“En su versión última el proyecto se puso a consideración del pleno de la Conferencia de Paz, el cual lo aprobó el 28 de junio de 1919. Entrando en vigor el 10 de enero de 1920 – después de las ratificaciones respectivas-.”³ El Pacto quedó incluido en el Tratado General de Paz o Tratado de Versalles como un documento jurídico autónomo que podía ser modificado independientemente del Tratado de Paz.

Así fue como la Sociedad de Naciones fue concebida y considerada en su momento como la respuesta a la solución de controversias y como un medio idóneo para evitar conflictos.

1.1.1.1 Organización de la Sociedad de Naciones.

El Pacto de la Sociedad de Naciones estableció los órganos integrantes de la Liga de Naciones, los cuales fueron: la Asamblea, el Consejo, la Secretaría y la Corte Permanente de Justicia Internacional; dicho documento

³ DÍAZ, Luis Miguel.- *La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas estructuras y practicas.- Op. Cit.-* pág 20.

también delimitó el ámbito de acción de la Organización, delineó sus funciones y explicitó los pormenores administrativos que permitirían y guiarían su desenvolvimiento funcional.

En el presente estudio haremos referencia sólo a dos de los mencionados órganos, puesto que para el desarrollo de este trabajo la composición y atribuciones de la Asamblea y del Consejo de la Sociedad, son fundamentales para entender el papel de los órganos actuales de las Naciones Unidas.

La Asamblea estaba constituida por aquellos Estados que fuesen considerados originarios, dentro de los cuales estaban los signatarios, los invitados, así como los admitidos posteriormente. Los primeros fueron aquellos que participaron en la reunión de París de 1919, bajo el liderazgo de Francia, Italia, Japón y el Reino Unido. Los miembros de este órgano sesionaban anualmente y de forma ordinaria el mes de septiembre, aunque también podían hacerlo de manera extraordinaria cuando las circunstancias lo exigieran; las sesiones generalmente se llevaban acabo en Ginebra, Suiza, que era la sede de la organización. Todos los gobiernos de los países miembros podían enviar a este órgano hasta tres representantes, pero tenían derecho a un sólo voto.

La Asamblea elegía a su presidente y a seis vicepresidentes los cuales, conjuntamente con los presidentes de las comisiones principales, conformaban la mesa directiva.

Las atribuciones de la Asamblea se dividían en:

- Atribuciones exclusivas, las cuales eran ejercidas únicamente por la Asamblea, a saber; la admisión de nuevos miembros de la Liga de

Naciones, la elección de nuevos miembros no permanentes para el Consejo, la revisión de tratados y la aprobación del presupuesto; y

- Atribuciones comunes, sobre ciertas cuestiones que no eran de competencia exclusiva, es decir, podían ser abordadas tanto indistinta como conjuntamente por la Asamblea o por el Consejo. Incluso, cabe denotar la posibilidad de la llamada competencia sucesiva por medio de la cual, primero un órgano debía tratar la cuestión y luego el otro. Dentro de estas facultades se encontraban las situaciones que afectasen la paz, la capacidad para pedir informes consultivos al Tribunal de Justicia Internacional, el nombramiento del Secretario General y aprobación de enmiendas al pacto, entre otras.⁴

En cuanto a la toma de decisiones, el artículo 5 del Estatuto estableció como regla general la unanimidad entre los miembros de la Asamblea, aunque dejó abierto otros dos sistemas de votación; el de mayoría simple, establecido en el párrafo 2 del artículo 5 para admisión de nuevos miembros, nombramiento de secretarios y en general todas las cuestiones de procedimiento, y el de mayoría calificada de dos tercios, determinado por el artículo 15, último párrafo, y artículo 26, para asuntos de reglamento como la elección de miembros no permanentes al Consejo.

Por otro lado, el Consejo de la Sociedad, a diferencia de la Asamblea, era un cuerpo colegiado de ingreso restringido, en donde existían dos categorías de integrantes: los miembros permanentes que eran las grandes

⁴ Cfr. SOCIEDAD DE NACIONES.- "*Pacto de la Sociedad de Naciones*".- Versalles, Francia.- 28 de junio de 1919.- S.R., en DÍAZ, Luis Miguel.- *La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas estructuras y prácticas*.- S.N.E.- Edit. Porrúa.- México D. F.- 1984. pág.154-155.

potencias y los miembros no permanentes, elegidos para un período establecido por la Asamblea, según el artículo 4 del Pacto de la Sociedad de Naciones.

En un principio el Consejo debió estar formado por cinco miembros permanentes: el Reino Unido, Estado Unidos, Francia, Italia y Japón y por cuatro temporales que fueron España, Brasil, Bélgica y Grecia. Sin embargo, se suscitaron considerables cambios en la estructura inicialmente acordada, debido a las constantes altas y bajas, particularmente de los miembros permanentes, como la retirada de Japón en 1935, la de Italia en 1939 y la expulsión de la Unión Soviética en el mismo año, que provocaron graves trastornos en el funcionamiento de la Sociedad.

El Consejo varió su composición periódicamente, así sus miembros no permanentes pasaron de cuatro en 1919 a seis en 1922; años más tarde, en 1926, el número aumento a nueve, posteriormente a diez ese mismo año y, por último, se incrementó a once miembros en el año de 1936.

Al igual que la Asamblea, el Consejo tenía atribuciones exclusivas y comunes:

- El Consejo dentro sus atribuciones exclusivas, tenía a su cargo; la preparación de planes para la reducción de armamentos, el mantenimiento de la integridad territorial de los Estados miembros, la expulsión de los miembros transgresores del Pacto, la administración de los territorios bajo el sistema de mandatos, la protección de las minorías, entre otras.
- En lo referente a sus atribuciones comunes, se encontraban principalmente las cuestiones que pudiesen afectar la paz internacional, la capacidad para

pedir opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Justicia Internacional, el aumento del número de miembros del Consejo, el nombramiento del Secretario General y la aprobación de eventuales enmiendas al Pacto.⁵

También en el Consejo, el mecanismo para tomar decisiones era el voto y del mismo modo la regla común era la unanimidad. Las excepciones a esta regla estaban dadas, primero, por las cuestiones consideradas como de procedimiento, en las que se necesitaba tan sólo una mayoría simple, según el párrafo 2 del artículo 5; y segundo, por las cuestiones relativas a la solución pacífica de los conflictos, en las que para el cómputo final sobre la unanimidad se desechaba el voto de los miembros que fueran parte en la controversia, tal como lo determinó el artículo 15 en sus párrafos 4, 6 y 8. Es decir, se excluía de tal votación a los representantes, en dicho órgano, de los Estados involucrados directamente en el conflicto discutido.

Cabe señalar que la abstención o la ausencia durante las votaciones no se consideraban como votos negativos y por lo tanto aquellas actitudes no afectaban el requerimiento de unanimidad.

Estos mecanismos alternos a la votación unánime pretendían flexibilizar en alguna medida el difícil obstáculo que planteaba la regla de la unanimidad, ya que ésta, por lo general, no era alcanzada y en consecuencia los trabajos de la sociedad quedaban paralizados.

Es menester mencionar que el Secretario era elegido por la Asamblea, y le correspondía presidir ésta y el Consejo, para lo cual contaba con un Secretario adjunto, Subsecretarios generales, 15 secciones, oficinas

⁵ Cfr. Sociedad de Naciones.- "*Pacto de la Sociedad de Naciones*".- Op. Cit.- pág. 155.

administrativas y de desarrollo de sus actividades en varios países, como lo establecía el artículo 6 del Pacto de la Paz de Versalles. Al igual que en la Organización de las Naciones Unidas, los funcionarios de la Sociedad de las Naciones tenían un carácter internacional y no representaban ni recibían instrucciones de los Estados de los cuales eran originarios.

1.1.1.2 Funciones generales.

Las funciones de la Sociedad de Naciones versaron sobre el desarme, el salvaguardar la integridad de las soberanías nacionales, promover los sistemas para la solución pacífica de controversias o en su defecto encabezar respuestas colectivas en contra de eventuales transgresiones del Pacto o de las decisiones de la Sociedad. El Pacto de la Liga de Naciones, también estableció un dispositivo global de mandatos para administrar las colonias de las potencias vencidas y enunció la promoción de la cooperación internacional por conducto del nuevo organismo, así como los procedimientos de enmienda al texto de este instrumento.

Interpretativamente puede deducirse que en el preámbulo se consagran tres principios que normarían la actuación de la organización, “a saber: 1) la limitación al recurso de la guerra, en el entendido de que esta premisa iba dirigida de modo fundamental al intento de reglamentar la guerra como tal, pero no a prohibirla o erradicarla jurídicamente, sino que se le constreñía a ciertos marcos situacionales; 2) la invalidez de la diplomacia secreta, ya que ésta, en el pasado inmediato, había sido causante en gran medida de la Primera Guerra

Mundial. En ese sentido entonces, se detonó la obligación de una diplomacia pública, que aunque discreta, no fuere hecha sin el conocimiento de ella por parte del pueblo y 3) la supremacía normativa del derecho internacional en la conducta observada por los gobiernos en el concierto de las naciones. Esta es la intención de hacer del derecho de gentes un marco de comportamiento internacional, aplicable a las naciones civilizadas del planeta.”⁶

1.1.1.3 Cese de actividades.

En su aspecto positivo, la Sociedad de Naciones configuró mecanismos sectoriales de cooperación internacional nunca antes vistos y perfeccionó los ya existentes. Además, su experiencia orgánica e institucional resultó un ensayo, fracasado si se quiere, pero sumamente ilustrativo para las posteriores organizaciones. Mas sin embargo, su fracaso fue evidente en cuanto al mantenimiento y consolidación de la paz internacional, ya que no sólo no solucionó plenamente conflictos locales, sino que fue incapaz de evitar la Segunda Guerra Mundial

No obstante lo anterior, es menester subrayar que la referida Organización en cuanto tal no fue la culpable; la responsabilidad necesariamente recayó en los miembros que la formaron y a los cuales les faltó voluntad política para construir una organización capaz de solucionar las graves controversias internacionales. “Finalmente, la Sociedad de las Naciones comenzó su proceso de liquidación el 18 de abril de 1946, cuando ordenó el

⁶ DÍAZ, Luis Miguel.- *La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas estructuras y prácticas.- Op. Cit.* pág 22.

paso de sus bienes a la nueva Organización de las Naciones Unidas. El 31 de julio de 1947, bajo la existencia de la actual Organización, dejó de funcionar jurídicamente la Sociedad de las Naciones.”⁷

1.2 Las Naciones Unidas.

En 1945 se extendió para los pueblos de todo el mundo una gran esperanza como contrapunto a los años anteriores de sufrimientos. Los principios democráticos parecieron triunfar definitivamente, y la paz pareció asegurada, al colaborar las potencias occidentales con la Unión Soviética en la configuración de una nueva organización internacional.

Los antecedentes próximos de esta organización, conocida con el nombre de Naciones Unidas, se encuentran en la “Declaración de los Aliados, firmada en Londres el 12 de junio de 1941 por representantes de 14 países aliados, y en la Carta del Atlántico firmada por el presidente norteamericano Roosevelt y el premier británico Churchill, el 14 de agosto de 1941. Otro paso importante fue la Declaración de Washington o Declaración de las Naciones Unidas, que suscribieron veintiséis naciones el día 1º de enero de 1942, en las que se sentaron las bases sobre las que habría de sustentarse la política exterior y el nuevo orden del mundo.”⁸

⁷ ALZATE DONOSO, Fernando.- *Teoría y práctica en las Naciones Unidas*.- S.N.E.- Edit. Temis.- Colombia.- 1997, pág. 11.

⁸ DIEZ de VELASCO, Manuel.- *Las organizaciones internacionales*. 10ª ed.- Edit. Tecnos.- España.- 1997, pág. 136.

1.2.1 La Carta de las Naciones Unidas.

La Carta fundadora de las Naciones Unidas, conocida como la Carta de San Francisco, tuvo su origen en las reuniones de Moscú y Teherán de 1943, Dumbarton Oaks en 1944 y de Yalta en 1945, las cuales sentaron las bases para la creación de la Organización de las Naciones Unidas, en lo que fue la Conferencia de San Francisco.

En la Reunión de “Yalta se manifestó el deseo por establecer a la mayor brevedad posible, una organización general internacional para el mantenimiento de la paz y de la seguridad. Esta decisión se consideraba fundamental tanto para impedir la agresión como para eliminar las causas políticas, económicas y sociales de la guerra, mediante la colaboración estrecha y constante de todos los pueblos amantes de la paz. Finalmente, se convino convocar a una conferencia de las Naciones Unidas, que se reuniría en San Francisco, Estados Unidos, a partir del 25 de abril de 1945 a efecto de redactar su Carta constitutiva, teniendo como fundamento las negociaciones adelantadas en Dumbarton Oaks.”⁹

Desde el 25 de abril se reunieron en San Francisco 50 delegaciones para atender la invitación formulada por las cuatro potencias -Estados Unidos, Inglaterra, la Unión Soviética y China-, dado que Francia se abstuvo de participar como patrocinador. La Conferencia laboró en sus sesiones plenarias, bajo la presidencia alterna de los representantes de los cuatro países patrocinadores.

⁹ ALZATE DONOSO, Fernando.- *Teoría y práctica en las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pag. 21.

La Conferencia quedó dividida en cuatro Comités generales de verificación, de dirección, ejecutivo y de coordinación, y cuatro Comisiones, la de disposiciones generales, asamblea general, consejo de seguridad y organización judicial, que se subdividieron a su vez en Comités técnicos y en Subcomités especiales.¹⁰

Fruto final de la Conferencia de San Francisco fue la Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945, y el Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, que figuraba como anexo a la misma, y que entraría en vigor el 24 de octubre de ese mismo año, cuando Estados Unidos, Gran Bretaña, la Unión Soviética, Francia y China, y la mayoría de los demás signatarios depositaron sus instrumentos de ratificación.

1.2.2 Principios de las Naciones Unidas.

Los principios están consagrados en el Estatuto de las Naciones Unidas y son los razonamientos jurídicos aceptados por todos los miembros, para lograr los propósitos de la Organización, causa por la cual se obligan a actuar de conformidad con los preceptos contenidos en el artículo 2 de la Carta.

La igualdad soberana, la buena fe, la solución pacífica de las controversias, la abstención del uso de la fuerza, la ayuda a las acciones de la Organización, el respeto del Estatuto por los no miembros y la no intervención en los asuntos de jurisdicción interna de los Estados, forjan las esperanzas para

¹⁰ Cfr. ALZATE DONOSO, Fernando.- *Teoría y práctica en las Naciones Unidas.*- Op. Cit.- pag. 21.

mantener la paz, la seguridad y la cooperación internacional. A continuación estudiaremos, de manera breve, cada uno de estos principios.

1.2.2.1 Igualdad soberana.

La soberanía de los Estados queda salvaguardada en el artículo 2, párrafo 1, de la Carta de San Francisco, que a la letra señala: “La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros”.¹¹

Este principio presenta dos aspectos; en primer término, la proclamación de que los Estados miembros conservan su soberanía, sobre la que precisamente se sustenta la Organización, y en segundo, la igualdad jurídica entre los Estados soberanos, es decir, que todos los Estados son iguales ante el Derecho Internacional.

Este principio es más una quimera que una realidad, y aberrante es decir lo contrario, pues basta con ver las grandes desigualdades existentes que de carácter educativo, económico, de infraestructura y armamentista, hay a nivel internacional, para darnos cuenta que son estas disparidades las que establecen una participación desigual entre los Estados miembros de cualquier organización, llámese Organización Mundial de Comercio, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial o Naciones Unidas. Muestra irrefutable de ello es el derecho de veto que ostentan las grandes potencias en el Consejo de Seguridad.

¹¹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.- “*Carta de las Naciones Unidas*”.- San Francisco, Estados Unidos.- 26 de junio de 1945.- D.O. 7 de noviembre de 1945, en REMIRO BROTONS, Antonio, et al.- *Derecho internacional, Textos y otros documentos*.- 1ª ed.- Edit. McGraw-Hill.- Madrid, España.- 2001, pág. 7.

1.2.2.2 La buena fe.

El artículo 2, párrafo 2º, de la Carta de San Francisco establece el principio mediante el cual los miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.

En el caso de este principio, su campo de aplicación cubre no solamente los actos de un Estado frente a la Organización como sujeto de Derecho Internacional, sino frente a los demás Estados. “Como tal, es un principio general del derecho, de observación universal como lo reafirma el hecho de que la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados lo recogiera en su artículo 26 al señalar que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe.”¹²

Este principio constituye un límite a la discrecionalidad de los Países, de ahí que opere respecto a la apreciación por los Estados miembros de las Naciones Unidas del alcance de sus obligaciones jurídicas, pero en relación con los derechos de los otros Estados.

Pero la buena fe no cabe en las actuaciones del gobierno de Israel, ya que no tiene la mínima intención de derribar su ilegítimo muro, a pesar de que el 27 de octubre de 2003, en la resolución ES-10/13,¹³ la Asamblea General de las Naciones Unidas condenó el muro que Israel construía en Cisjordania desde

¹² ALZATE DONOSO, Fernando.- *Teoría y práctica en las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág. 34.

¹³ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Informe presentado por la Asamblea General durante su décimo período extraordinario de sesiones de emergencia, 13 de julio de 2004*.- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2004, pág. 1.

junio de 2002, mismo muro que el 9 de julio de 2004, fue declarado ilegal por el Tribunal Internacional de Justicia de la Haya.¹⁴

Al pueblo de Palestina lo asiste la resolución ES-10/13, aprobada el 27 de octubre de 2003 por la Asamblea General, en la que se exige al gobierno de Ariel Sharon detener y revertir la construcción del muro en territorio palestino ocupado. El pueblo palestino tiene la razón, pero no la fuerza, el gobierno de Israel se respalda en su fuerza militar, pero no en la razón ni en el Derecho Internacional, y como se ha visto a largo del conflicto israelí-palestino, el gobierno sionista de Israel no tiene ni tendrá la buena fe de cumplir con las obligaciones contraídas al momento de su ingreso a las Naciones Unidas y sobre la base de lo establecido en la Carta de San Francisco. Igualmente se observa una general inercia de Naciones Unidas para hacer valer sus resoluciones.

1.2.2.3 Solución pacífica de controversias.

De acuerdo al artículo 2, párrafo 3º, del Estatuto de las Naciones Unidas, los miembros de la Organización solucionarán sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se ponga en peligro la paz, la seguridad, ni la justicia internacionales.

Este principio es base del capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, en el que se conmina a las partes en una controversia, cuyo desenlace pueda trastornar la paz y la seguridad internacionales, a dirimir sus diferencias

¹⁴ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Informe presentado por la Asamblea General durante su décimo período extraordinario de sesiones de emergencia, 13 de julio de 2004.*- Op. Cit.- pág. 1.

mediante la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, la negociación, el arreglo judicial u otros medios pacíficos de su elección. Dichos medios serán estudiados en el siguiente capítulo del presente trabajo.

La India y Pakistán deben respetar éste principio y encontrar una solución negociada al conflicto territorial sobre Cachemira, que los ha llevado a la guerra en tres ocasiones desde 1947, a pesar de que Naciones Unidas ha establecido un cese al fuego en repetidas resoluciones como la 211¹⁵ del 20 de septiembre de 1965, y por otra parte, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de acuerdo a los artículos 14 y 33 de la Carta de San Francisco respectivamente, deben actuar responsablemente y sin dilación, en la búsqueda de una solución pacífica y eficaz, que permita acabar con 58 años de hostilidad entre estas dos potencias nucleares, para evitar así una conflagración nuclear de grandes proporciones.

1.2.2.4 Abstención al uso de la fuerza.

El artículo dos, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas establece que 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.

¹⁵ Cfr. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio.- *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz: La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados*.- S.N.E.- Edit. Universidad de Huelva, Publicaciones.- Madrid, España.- 1998.- Volumen II.- pág. 38.

Esta prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, abarca de igual manera los supuestos en que no existe guerra en el sentido tradicional, tales como los actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza, el organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares o de bandas armadas, para hacer incursiones en el territorio de otro Estado o el organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo, siempre que éstos supongan el uso o la amenaza del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de un Estado.

Este principio no ha erradicado el uso de la fuerza de las relaciones internacionales, debido entre otras cosas, a las deficiencias estructurales y a la aplicación parcial de las disposiciones de la Carta encaminadas a asegurar la prevención y la represión de las infracciones. Y tan es así, que este principio y el de no intervención en los asuntos de jurisdicción interna de los Estados, son los menos observados por la Casa Blanca, y la razón es que el eje de su política internacional gira entorno al terrorismo militar; por eso toda pretensión de cambios revolucionarios en cualquier parte del mundo es contraria a los intereses de Washington y en consecuencia es una guerra de agresión contra el imperio, que debe ser respondida con el poderío militar estadounidense, igual que si se tratara de una invasión extranjera al territorio norteamericano; ejemplos de esta práctica que vulnera el principio del no uso de la fuerza, son constituidos por las situaciones en Panamá en 1989, Granada en 1983, la República Dominicana en 1965, Vietnam de 1954 a 1975 e Irak en 2003.

1.2.2.5 Ayuda a las acciones de la organización.

El artículo 2, párrafo 5º, del Estatuto de Naciones Unidas dispone que 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 ejercite acción preventiva o coercitiva.

El principio de ayuda que deben brindar los miembros a la Organización abarca el ámbito de acción de todos los órganos principales y subsidiarios de la misma; cabe destacar entre ellos, los requerimientos ordenados por el Consejo de Seguridad en las acciones de uso de la fuerza.

Los Estados tienen dos obligaciones; una es la de responder a los requerimientos que hagan las Naciones Unidas y la segunda es la de abstenerse de colaborar con cualquier otro Estado, contra el que se ejerza una acción preventiva o coercitiva. Entre las obligaciones que tienen los Estados para con la Organización, se encuentra la de poner a disposición sus fuerzas militares y dar respaldo financiero, político y tecnológico.

En los conflictos de Corea en 1950 y del Golfo Pérsico en 1990, los miembros de las Naciones Unidas actuaron conforme a este principio, al prestar ayuda militar para repeler a los agresores de Corea del Sur de acuerdo a la Resolución 83 del 27 de junio de 1950, y para repeler a los de Kuwait, conforme a la Resolución 678 del 29 de noviembre de 1990, para poder así restablecer la paz. Lamentablemente, en el momento en el que Estados Unidos ataca a un pueblo indefenso como el de Irak, los miembros del Organismo y en particular

los del Consejo de Seguridad no están conscientes de los deberes y obligaciones que le incumben de acuerdo a la Carta de San Francisco.

1.2.2.6 Respeto de la Carta por los no miembros.

El sexto párrafo del artículo 2 del Estatuto de Naciones Unidas establece que 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 necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Queda claro en este principio que la obligación de hacer respetar la Carta recae sobre la propia Organización, y que si bien las normas generales contenidas en la Carta de San Francisco y las decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad, no son de obligatorio cumplimiento para los no miembros, se espera de ellos su colaboración para las acciones de la Organización, con un énfasis especial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

De lo anterior surge el cuestionamiento, acerca de si las Naciones Unidas tengan la autoridad política y moral para pedir o exigir el respeto de los principios que emanan de la Carta de San Francisco, a un Estado no miembro, cuando estos mismos preceptos no son observados por los miembros de la organización; dicha inobservancia ha puesto en entredicho la capacidad de las Naciones Unidas para hacer prevalecer la paz, la seguridad y la justicia internacionales.

1.2.2.7 No intervención en los asuntos de jurisdicción interna de los Estados.

Conforme al artículo 2, párrafo 7, de la Carta, ninguna disposición de ésta 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.

El presente principio se funda en el respeto de la igualdad soberana y tiene como objetivo eliminar todo acto de injerencia o intervención por la Organización; mas sin embargo la Carta no hace referencia a este tipo de acciones entre los Estados. Pero afortunadamente la Resolución 2.625 XXV, acordada por la Asamblea General el 24 de octubre de 1970, sí hace una formulación general de este principio, en los siguientes términos:

“Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional.”¹⁶

¹⁶ NACIONES UNIDAS.- Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo quinto periodo de sesiones, 15 de septiembre al 17 de diciembre de 1970.- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1971, pág. 129-133.

Con esta declaración se reafirma el derecho de todos los Estados de elegir el sistema político, económico, social y cultural que libremente determinen, por lo menos en teoría, ya que en la práctica el gobierno de Estados Unidos se ha adscrito el derecho de calificar todo conflicto armado, tanto si es entre dos países, como si es dentro de los límites de un país, para determinar si se trata o no de una guerra subversiva, aunque vulnere con ello el principio de la autodeterminación de los pueblos. La calificación se hace sin oír a las partes, por decisión unilateral y solitaria de Washington.

Una situación que hace resaltar lo anterior se dio cuando Fidel Castro declaró en 1959, que Cuba había pasado a ser un país socialista; el presidente Kennedy apoyó una acción contrarrevolucionaria en Bahía de Cochinos en abril de 1961, y de esa fecha al presente, la Isla se ha visto acosada por el intervencionismo norteamericano que, a través de medidas económicas como la Ley Helms-Burton, trata de imponer un gobierno pro norteamericano en la Cuba socialista.

Es inaudito que la eficacia de todos estos principios, se diluya cuando las principales potencias intentan solidificar su hegemonía, a través de apoyos económicos y militares a otros países mediante relaciones que crean dependencia, como lo hizo el Plan Marshall, o por medio de acciones diplomáticas en organismos internacionales, de guerras secretas fundamentadas en doctrinas ilegítimas como la Doctrina Truman, además de las intervenciones armadas llevadas sin escrúpulos a todos los rincones del orbe, como Vietnam, Checoslovaquia, Afganistán, Chechenia, Medio Oriente, América Latina, entre otras.

1.2.3 Órganos principales.

Los seis órganos principales de las Naciones Unidas establecidos por la Carta son la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría. Sin embargo, el sistema de las Naciones Unidas es mucho más amplio, pues comprende 15 organizaciones y varios programas y órganos.

1.2.3.1 Asamblea General.

La Asamblea General es un órgano de competencia general, compuesto por todos los miembros de la Organización, que se hacen representar en la misma por medio de cinco delegados y un número igual de suplentes.

Las funciones y poderes de la Asamblea General están establecidos del artículo 10 al 17 de la Carta de San Francisco y son:

- Considerar los principios de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los preceptos que rigen el desarme y la regulación de armamentos, así como hacer recomendaciones al respecto;
- Discutir toda cuestión relativa a la paz y la seguridad internacionales y, salvo en casos en que el Consejo de Seguridad examine una controversia o situación, hacer recomendaciones sobre la situación;

- Tratar los asuntos y hacer recomendaciones con la misma salvedad sobre cualquier cuestión dentro de los límites de la Carta, que afecten a los poderes o las funciones de cualquier órgano de las Naciones Unidas;
- Promover estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación política internacional, impulsar el Derecho Internacional y su codificación, ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los Estados y fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario;
- Recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualquier situación, sea cual fuere su origen, que pueda perjudicar las relaciones amistosas entre las naciones;
- Recibir y considerar los informes del Consejo de Seguridad y de los demás órganos de las Naciones Unidas;
- Examinar y aprobar el presupuesto de las Naciones Unidas y fijar las cuotas de los miembros;
- Elegir a los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, los miembros del Consejo Económico y Social y los del Consejo de Administración Fiduciaria que sean de elección; elegir, con el Consejo de Seguridad, a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia y, por recomendación del Consejo de Seguridad, nombrar al Secretario General.¹⁷

La Asamblea General se reúne anualmente en sesiones ordinarias y, cada vez que las circunstancias lo exijan, en sesiones extraordinarias. Al

¹⁷ Cfr. FIGUEROA, Plaudarico.- *Organismos internacionales*.- 2ª ed.- Edit. Jurídica de Chile.- Santiago de Chile.- 1990, pág. 109.

principio de cada período, la Asamblea elegirá su Presidente para cada período de sesiones, 21 vicepresidentes y los presidentes de sus seis Comisiones Principales.

Hay, además, períodos extraordinarios de sesiones de emergencia, que se pueden convocar a las 24 horas de recibida una solicitud del Consejo de Seguridad, aprobada por el voto de nueve de sus miembros, o por mayoría de los miembros de las Naciones Unidas.

Cada período ordinario de sesiones de la Asamblea empieza con un debate general en el que los Estados miembros, a menudo por sus propios jefes de Estado o de gobierno, expresan sus opiniones sobre una amplia gama de cuestiones internacionales. La mayoría de las cuestiones se examinan en las seis Comisiones Principales de la Asamblea:

- Comisión de Desarme y Seguridad Internacional;
- Comisión de Asuntos Económicos y Financieros;
- Comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales;
- Comisión Política Especial y de Descolonización;
- Comisión de Asuntos Administrativos y de Presupuesto; y
- Comisión Jurídica.¹⁸

Algunas cuestiones sólo se discuten en sesión plenaria y no en las Comisiones Principales. Todas las cuestiones son sometidas a votación en sesión plenaria, donde se adoptan las resoluciones correspondientes. Esto ocurre por lo general hacia el final del período de sesiones, cuando las

¹⁸ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas*.- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1998, pág.8-9.

Comisiones han concluido el examen de las cuestiones y presentan los proyectos de resolución al pleno de la Asamblea.

Las decisiones en cuestiones importantes, que son enumeradas en el artículo 18, párrafo 2, de la Carta son tomadas por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. En el resto de las cuestiones rige la regla de la mayoría simple de miembros presentes y votantes.

Aunque los gobiernos no están obligados jurídicamente a cumplir con las decisiones de la Asamblea, éstas tienen el peso de la opinión pública mundial y la autoridad moral de la comunidad internacional.

Se puede observar en este análisis de las actividades y funciones de la Asamblea General, que sus atribuciones son muy amplias, y por consiguiente también sus obligaciones respecto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Lo anterior lo reafirma la resolución 377 V, adoptada por el mismo Órgano el 3 de noviembre de 1950,¹⁹ en la cual se otorgó la facultad para tomar medidas si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, no las tomara, en caso de haber amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. La Asamblea también quedó facultada para considerar el asunto inmediatamente, a fin de recomendar a los miembros la adopción de medidas colectivas, e incluso autorizar el empleo de la fuerza armada si fuera necesario para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

¹⁹ Cfr. UNITED NATIONS.- *Resolutions adopted by General Assembly during the period 19 to 15 December 1950.*- S.N.E.- Edit.- UN.- United States, New York.- 1950, pág. 10-12.

Esta resolución, llamada también “Unión pro Paz”, deja ver las graves faltas de actuación de la Asamblea General en el conflicto iraquí, antes y durante la invasión, por dos cuestiones:

- La paralización del Consejo de Seguridad, al no haber consenso en la adopción de una resolución y al existir una advertencia por parte Francia, China y Rusia, de vetar cualquiera que implicase el uso de la fuerza contra Irak.
- La otra cuestión es el acto de agresión respecto del cual la Asamblea General, no ha hecho nada por condenar ni por detener. Esta situación deja las puertas abiertas para agresiones futuras e inminentes, si triunfan las dos premisas que permitieron a Estados Unidos atacar Irak, hasta ahora impunemente.

1.2.3.2 Consejo de Seguridad.

En el capítulo dos de la presente tesis, haremos un estudio a fondo del Consejo de Seguridad, por lo que sólo mencionaremos que es otro de los órganos autónomos, cuya misión capital es mantener la paz y la seguridad internacional.

1.2.3.3 Consejo Económico y Social.

Según la Carta, el Consejo Económico y Social es el principal órgano coordinador de la labor económica y social de las Naciones Unidas y de las instituciones y organismos especializados que constituyen el sistema de la

Organización. El Consejo tiene 54 miembros, con mandatos de tres años, según lo establece el artículo 61 del Estatuto de las Naciones Unidas. Cada miembro tiene un voto, y el Consejo toma sus decisiones por mayoría simple, tal como lo determina el artículo 67 del mismo ordenamiento.

El Consejo Económico y Social, debido a sus amplias competencias, desempeña una función clave en el fomento de la cooperación internacional; sus competencias, en síntesis, son las siguientes:

- Servir de foro central para el examen de los problemas económicos y sociales, así como elaborar recomendaciones de política dirigidas a los Estados miembros y al Sistema de las Naciones Unidas, según lo especificado por el artículo 62;
- Realizar o iniciar estudios, informes y recomendaciones sobre cuestiones de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos;
- Prestar su asistencia para la preparación y organización de grandes conferencias internacionales sobre temas económicos, sociales y conexos y promover el seguimiento coordinado de esas conferencias; y
- Coordinar las actividades de los organismos especializados, mediante consultas y recomendaciones directas y mediante recomendaciones a la Asamblea General, según lo previsto por el artículo 63.²⁰

²⁰ Cfr. MEDINA, Manuel.- *La Organización de las Naciones Unidas*.- 2ª ed.- Edit. Tecnos.- Madrid España.- 1974, pág. 76.

1.2.3.4 Consejo de Administración Fiduciaria.

El Consejo de Administración Fiduciaria fue establecido por la Carta en 1945 para supervisar a escala internacional "...los 11 territorios en fideicomiso confiados a la administración de siete Estados Miembros y asegurarse de que se adoptaban las medidas adecuadas para dirigir los territorios hacia el gobierno propio o la independencia. La Carta autoriza al Consejo de Administración Fiduciaria a considerar informes de las autoridades administradoras sobre el adelanto político, económico, social y educativo de los pueblos de los territorios, a examinar las peticiones de los territorios y a enviar misiones especiales a los mismos."²¹

El último territorio administrado por el Consejo de Administración Fiduciaria fue el de las Islas de Palau, que logró su independencia en 1994.

Este Órgano modificó su reglamento por medio de la resolución 2200 LXI del 25 de mayo de 1994, con el fin de no tener la obligación de celebrar períodos de sesiones anuales y sólo hacerlo, en el lugar y fecha que sea necesario, por decisión propia o de su Presidente, o a solicitud de la mayoría de los miembros, la Asamblea General o del Consejo de Seguridad.²²

1.2.3.5 Corte Internacional de Justicia.

La Corte Internacional de Justicia, con sede en la Haya, es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas. La Corte resuelve controversias

²¹ NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág.14.

²² Cfr. DIEZ de VELASCO, Manuel.- *Las organizaciones internacionales*.- Op Cit.- pág.188.

jurídicas entre los Estados parte y emite opiniones consultivas para las Naciones Unidas y sus organismos especializados. Su estatuto forma parte integrante de la Carta de las Naciones Unidas.

Pueden recurrir a la Corte todos los Estados parte en su Estatuto, que incluye a todos los Miembros de las Naciones Unidas, como lo determina el artículo 93 de la Carta de San Francisco. Sólo los Estados pueden ser parte en los casos que se sometan a la Corte, y son los únicos que pueden someter dichos casos a la misma.

La competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en tratados y convenciones internacionales vigentes. Los Estados pueden comprometerse por anticipado a aceptar la jurisdicción de la Corte; tal obligación se estipula en los tratados o convenios que se firmen al respecto, o en declaraciones especiales.²³

La Corte está integrada por 15 magistrados elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, en votaciones independientes, en atención a sus méritos. Se procura que estén representados en la Corte los principales sistemas jurídicos del mundo, tal cual lo establece su Estatuto en el artículo 9. No puede haber dos magistrados del mismo país, según el artículo 3 del mismo ordenamiento. Los magistrados tienen un mandato de nueve años y son reelegibles.

²³ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos.- *Segundo curso de Derecho Internacional Público*.- 2ª ed.- Edit. Porrúa.- México D. F.- 1998, pág. 278

Por lo común, la Corte celebra sesiones plenarios, pero también puede constituir unidades más pequeñas, denominadas salas, cuando las partes lo soliciten. Las sentencias dictadas por las salas se consideran dictadas por el pleno de la Corte.

1.2.3.6 Secretaría General.

La Secretaría lleva a cabo la labor sustantiva y administrativa de las Naciones Unidas; al frente de ésta se encuentra el Secretario General, quien es nombrado por la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad por un período renovable de 5 años, como queda patente según lo dispuesto por el artículo 97 de la Carta de las Naciones Unidas.

En términos de la Carta, el Secretario General es el más alto funcionario administrativo de la Organización, y como tal desempeña las demás funciones que le encomiendan el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y otros órganos de las Naciones Unidas, según lo previsto por el artículo 98. El artículo 99 de la Carta autoriza también al Secretario General para llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

El funcionamiento de las Naciones Unidas y de sus diferentes Órganos fue eficaz mientras se trató de asegurar el cumplimiento de los resultados diplomáticos y políticos de la posguerra, en los que coincidían los países hegemónicos del bloque capitalista y socialista. Esa antigua distribución de

poder durante la Guerra Fría, permitió a los Estados Unidos y a la ex Unión Soviética atar de manos a las Naciones Unidas, pero lamentablemente la presente situación mundial de estructura unipolar, impulsa a la Casa Blanca a pasar por alto a esta Organización, que dicho sea de paso, se encuentra en la más profunda crisis desde su creación en 1945.

CAPITULO 2.- EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS.

En el presente capítulo haremos un estudio sobre la composición y funcionamiento del Consejo de Seguridad, análisis que nos servirá para conocer sus principales facultades, establecidas en los capítulos VI, VII y VIII de la Carta de San Francisco.

En este apartado también haremos una breve reseña sobre el conflicto de Corea del Norte de 1950 a 1953 y el del Golfo Pérsico entre Irán e Irak de 1980 a 1988, con el objetivo de ejemplificar la inconsistencia en las actuaciones del Consejo de Seguridad al cumplir sus responsabilidades establecidas en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Además, realizaremos un estudio especial sobre la actuación del Consejo de Seguridad en el conflicto originado por la invasión y anexión de Kuwait por parte de Irak, ya que dicha situación representó una posibilidad de reactivar el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, que desde su establecimiento en la Carta de San Francisco y hasta 1990, estuvo paralizado como consecuencia de la ruptura ideológica y política entre los países occidentales y los del Este de Europa.

2.1 El Consejo de Seguridad.

Dentro del sistema de la Carta de San Francisco, el Consejo de Seguridad es el órgano más importante, porque puede tomar las decisiones

principales de Naciones Unidas. Pero en el terreno de los hechos es evidente que la desconfianza en la capacidad del Consejo para tomar decisiones efectivas ha hecho que se desplace el interés de los miembros de Naciones Unidas hacia la Asamblea General, donde se pueden adoptar resoluciones sin afectaciones por el derecho de veto.

2.1.1 Capítulo V de la Carta.

Este capítulo enmarca la composición y las funciones del Consejo de Seguridad así como su sistema de votación y el procedimiento por el que rige su actuación.

El Consejo tiene quince miembros: cinco permanentes y diez elegidos por la Asamblea General, para un período de dos años, que se renuevan por mitad en años alternos y que no podrán reelegirse para el período subsiguiente. En la designación de estos miembros, la Asamblea toma en cuenta su contribución al mantenimiento de la paz y una distribución geográfica equitativa. “Esta última condición ha sido reglamentada por la resolución 1991 A XVIII, en el sentido de que son elegidos cinco Estados de África y Asia, uno de Europa Oriental, dos de América Latina y dos correspondientes a la Europa Occidental y otros Estados.”¹

El artículo 23, párrafo 1º, del Estatuto de las Naciones Unidas, establece como miembros permanentes del Consejo de Seguridad a la Federación Rusa, los Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y China, que gozan de una

¹ COLLIARD, Claude-Albert.- *Instituciones de Relaciones Internacionales*.- 6ª ed.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México D.F. - 1978, pág. 381.

estancia inamovible en dicho Órgano y del controvertido poder de veto, que ha paralizado en múltiples ocasiones la acción del Consejo. Respecto de los miembros no permanentes, para este período son: Filipinas, Rumania, Argelia, Benin y Brasil, que terminan su período el 31 de diciembre de 2005 y Argentina, Dinamarca, Grecia, Japón y la República Unida de Tanzania, los cuales terminan su etapa el 31 de diciembre de 2006.²

La Presidencia del Consejo se rota mensualmente, según el listado de los Estados miembros del Consejo de Seguridad en el orden alfabético inglés, como lo determina el artículo 18 del reglamento provisional del Consejo, aprobado en su primera reunión y modificado por última vez en la sesión 2410, del 21 de diciembre de 1982.

Debido a las múltiples divergencias que se han vivido en el Consejo por cuestiones ideológicas, se ha planteado la cuestión de aumentar el número de miembros, tanto permanentes como no permanentes.

A diferencia de la Asamblea General, que tiene una amplia gama de competencias, el Consejo de Seguridad centra sus esfuerzos en una función primordial, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al grado de reconocer que en el desempeño de tales funciones actúa en nombre de los miembros de las Naciones Unidas, como la establece el artículo 24 de la Carta. Esta disposición está concebida con el fin de asegurar una acción rápida y eficaz de las Naciones Unidas. Así también, todas las decisiones que tome el

² Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el período, 1º de agosto de 2004 al 31 de julio de 2005*.- S.N.E- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2005, pág vii.

Consejo de Seguridad, de acuerdo con los términos de la Carta, serán aceptadas y cumplidas por los miembros de las Naciones Unidas.

La Carta de San Francisco establece que las funciones y poderes del Consejo de Seguridad son:

- Investigar toda controversia o situación que pueda crear fricción internacional, de conformidad con el artículo 34;
- Recomendar métodos de ajuste de tales controversias, o condiciones de arreglo, como lo establece el artículo 33;
- Elaborar, con la ayuda del Comité de Estado Mayor al que se refiere el artículo 47 de la Carta, planes para un sistema de reglamentación de los armamentos, de acuerdo con el artículo 26;
- Determinar si existe una amenaza a la paz o un acto de agresión y recomendar qué medidas se deben adoptar, como lo dispone el artículo 39;
- Decidir qué medidas, que no impliquen el uso de la fuerza armada, han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones e instar a los miembros a que apliquen dichas medidas, que pueden comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas, como lo indica el artículo 41;
- Ejercer por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones

ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas, tal como lo regula el artículo 42;

- Promover el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de acuerdos u organismos regionales, bien a instancia de los Estados interesados o a instancia del propio Consejo, como lo dispone el artículo 52, párrafo 3;
- Utilizar los acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad, como lo establece el artículo 53, párrafo 1;
- Crear los organismos subsidiarios que estime necesarios, según lo dispuesto en el artículo 29;
- Además, tiene competencia concurrente con la Asamblea General sobre las siguientes cuestiones: a) recomendar la admisión de nuevos miembros de las Naciones Unidas, conforme al artículo 4, párrafo 2; b) recomendar la suspensión o expulsión de los miembros de la Organización, según los artículos 5 y 6; c) recomendar el nombramiento del Secretario General, conforme al artículo 97; d) decidir con la Asamblea General la convocatoria de la Conferencia General de Revisión de la Carta, según el artículo 109, párrafos 1 y 3; e) participar en la elección de los miembros de la Corte Internacional de Justicia, como lo establece el artículo 4, párrafo 1, del Estatuto de la Corte; f) pedir dictámenes a la Corte sobre cualquier cuestión jurídica, conforme al artículo 96, párrafo 1, de la Carta y 65, párrafo 1, del Estatuto de la Corte; y g) recomendar a la Asamblea General las

condiciones en que los Estados no miembros de las Naciones Unidas pueden llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte, según lo previsto por el artículo 93, párrafo 2, de la Carta, y fijar las condiciones en que dicho Tribunal estará abierto a otros Estados que no sean parte en el Estatuto, como lo dispone el artículo 35, párrafo 2, del Estatuto de la Corte; y

- Si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución de cualquier fallo de la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con el artículo 94, párrafo 2, de la Carta.³

En lo que respecta a las votaciones para adoptar decisiones en el Consejo de Seguridad, el artículo 27 del Estatuto de las Naciones Unidas, distingue:

- Las decisiones sobre cuestiones de procedimiento, en las que se requiere para su adopción el voto afirmativo de nueve miembros, cualesquiera de ellos, de acuerdo con el artículo 27, párrafo 2; y
- Las decisiones para las demás cuestiones, que habrán de adoptarse por una mayoría de nueve miembros, entre ellos los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes, según lo dispone el artículo 27, párrafo 3.

Este procedimiento de votación adoptado en la Conferencia de Yalta, ha sido uno de los dos factores que han provocado la paralización del Consejo de Seguridad, en conflictos graves como el de Vietnam, Afganistán e Irak. El otro factor lo conforman las divergencias políticas de fondo entre sus miembros

³ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág. 7-11.

permanentes, los cuales han usado el derecho de veto de una manera irresponsable y en contradicción a la Carta de San Francisco y a la Declaración de las Cuatro Potencias, a saber China, Estados Unidos, Reino Unido de la Gran Bretaña y la ex Unión Soviética; a este ordenamiento se adhirió posteriormente Francia.⁴

En la Conferencia de San Francisco se hicieron esfuerzos por sostener que la fórmula de Yalta, que se convirtió en el artículo 27 de la Carta, era un marcado progreso respecto al "...Pacto de la Sociedad de Naciones, porque en éste la regla de la unanimidad era general y todos los miembros del Consejo de aquella organización tenían el derecho de veto, lo cual dificultaba enormemente su funcionamiento, dicha fórmula defendida por las grandes potencias encabezadas por Estados Unidos y la Unión Soviética, consistía en restringir esa facultad a sólo cinco naciones."⁵

Este sistema de votación, establecido en el artículo 27, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas, al exigir la unanimidad de los miembros permanentes, suscita problemas de suma gravedad, que en muchas ocasiones han bloqueado la acción del Consejo de Seguridad, ya que si uno de los cinco miembros permanentes vota en contra, aunque el resto de los miembros del Consejo lo haga a favor, no hay decisión sobre la cuestión planteada. Esto establece indiscutiblemente un status de primacía de los miembros

⁴ Cfr. DIHIGO, Ernesto.- *El veto y la admisión de nuevos miembros en las Naciones Unidas*.- S.N.E.- Edit. Lex.- La Habana, Cuba.- 1952, pág. 16.

⁵ *Ibidem*.- pág. 5.

permanentes sobre los que no tienen ese carácter, situación que se manifiesta en las siguientes vertientes:

- Todo miembro permanente no tiene la necesidad de constituir la mayoría necesaria para la toma de decisiones sobre cuestiones de procedimiento u otras, ya que por sí solo el Estado permanente puede impedir la adopción de las resoluciones.
- Tienen asimismo estos miembros la facultad, en cuestiones cuya naturaleza no ha sido aún determinada, de votar primeramente contra la calificación previa de un asunto y en segundo término contra la decisión de fondo, es decir las de no procedimiento.⁶

Contra el uso y el abuso del veto, que ha impedido adoptar decisión alguna contra la voluntad de un miembro permanente, han surgido varias interpretaciones sobre el artículo 27 de la Carta, encaminadas a limitar este ejercicio.

Entre las interpretaciones que tratan de mantener al derecho de veto dentro de sus razonables límites, se encuentran las siguientes:

- Considerar que la ausencia de un miembro permanente no supone el ejercicio del veto, puesto que se requiere expresamente emitir el voto afirmativo. Es decir, la ausencia de uno de los miembros permanentes no basta para paralizar al Consejo de Seguridad y un ejemplo de esta práctica lo encontramos en el año 1950, momento en que la Unión Soviética boicoteaba con su inasistencia las reuniones del Consejo de Seguridad y

⁶ Cfr. DÍAZ, Luis Miguel.- La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas estructuras y prácticas.- Op. Cit.- pág. 78-79.

sostenía que los acuerdos adoptados no eran válidos por no contar con su voto expreso; los países occidentales arguyeron que el veto debía manifestarse activamente para que tuviera efecto.

- También se considera que la abstención de votar de un miembro permanente no supone vetar la decisión. A este respecto es ilustrativa la situación que se presentó el 29 de noviembre de 1990, al aprobar el Consejo de Seguridad la resolución 678, que autorizó a los Estados miembros a utilizar todos los medios necesarios para forzar a Irak a retirarse de Kuwait; en dicha resolución la delegación de China expresamente manifestó que no vetaba la resolución y se abstuvo de votar. Por lo tanto, en dicho ejemplo se demuestra que la ausencia o la abstención de un miembro permanente no impide la adopción de una decisión dentro del Consejo de Seguridad, ya que la práctica ha indicado que el veto actúa por acción y no por omisión.⁷
- Una limitación más al derecho de veto está establecida en el último párrafo del artículo 27 de la Carta, cuando señala textualmente que:

“En las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar”.⁸

Por lo tanto, en aquellos casos en que los miembros del Consejo, permanentes o no, sean parte en una controversia se abstendrán de votar.

⁷ Cfr. SEPÚLVEDA, Cesar.- *Derecho Internacional*.- 19ª ed.- Edit. Porrúa.- México D. F.- 1998, pág. 306-307.

⁸ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.- “*Carta de las Naciones Unidas*”.- Op. Cit.- pág. 7.

Aunado a estas restricciones al derecho de veto, encontramos una figura muy importante y que ha tenido un éxito relativo; al respecto, nos referimos a la resolución “Unión Pro Paz”.

La resolución 377 V fue aprobada el 3 de noviembre de 1950, por la Asamblea General en su quinto período de sesiones, en donde examinó algunas propuestas presentadas por los Estados Unidos tendientes a conseguir una participación más efectiva de la Asamblea General, en materia de paz y seguridad internacionales.

La resolución 377 V, o “Unión Pro Paz”, establece lo siguiente:

- La Asamblea puede reunirse en un plazo de 24 horas, a partir de la convocatoria de siete miembros cualesquiera del Consejo de Seguridad o de la mayoría de los miembros de las Naciones Unidas, en el supuesto de que el Consejo de Seguridad no llegue a tomar medidas en casos de amenaza de paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión; y
- Determina la creación de dos Comisiones:
 - La Comisión de Observación de la Paz, compuesta por 14 miembros, incluidos los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Esta Comisión puede ser utilizada por la Asamblea General, la Comisión Interina o el Consejo de Seguridad, para que informe de la situación en cualquier sector en que la paz y la seguridad internacionales estén amenazadas; y
 - La Comisión de Medidas Colectivas, compuesta por representantes de los 14 miembros, que estudiará e informará sobre los métodos que

puedan ser usados colectivamente para mantener y fortalecer la paz y la seguridad internacionales.⁹

Por medio de esta resolución la Asamblea General puede recomendar medidas colectivas que no impliquen el uso de la fuerza armada, en los casos de amenaza a la paz, y emprender cuando fuere necesario medidas militares, en los supuestos de quebrantamiento de la paz o actos de agresión. Es por ello que las fuerzas armadas de los miembros de las Naciones Unidas deben ser puestas a disposición de esta Organización.

La resolución 377 V ha sido invocada en numerosas ocasiones y en su aplicación la Asamblea General se ha reunido en sesiones extraordinarias de emergencia para conocer de las situaciones producidas en Corea en 1950, en Suez en 1956, en Hungría en 1956, en Líbano en 1958, en Congo en 1960, en Oriente Medio en 1967, en Afganistán en 1980 y en Palestina en 1982.¹⁰

A pesar de la existencia de la resolución Unión Pro Paz y de las varias interpretaciones realizadas en materia de aplicación del artículo 27 de la Carta de San Francisco encaminadas a evitar el veto, éste no ha dejado de obstaculizar el funcionamiento del Consejo de Seguridad. Sin duda, el veto fue una garantía para la existencia de las Naciones Unidas, ante la declaración de las grandes potencias de que sin él no habría Organización Internacional, pero aceptar que este derecho pueda ser ejercido libremente en todas las cuestiones en que el Consejo de Seguridad actúe, sería admitir que la voluntad de una

⁹ Cfr. UNITED NATIONS.- *Resolutions, adopted by General Assembly during the period 19 to 15 December 1950.*- Op. Cit.- pág. 10-12.

¹⁰ Cfr. DIEZ de VELASCO, Manuel.- *Las Organizaciones internacionales.*- Op. Cit.- pág. 222.

gran potencia puede invalidar la de todos los otros miembros del Consejo y de la Asamblea General, aún en materias diferentes a las del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Algunos autores han creído encontrar remedio a este problema en la eliminación total del derecho de veto, otros tratadistas han propuesto aumentar el número de miembros tanto permanentes como no permanentes, pero para ello se requiere de una modificación a la Carta que suprima el veto o que lo extienda a otras potencias; dicha medida supondría la intervención de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, y es imposible imaginar que un Estado que hace uso de este privilegio renuncie a él.

En cuanto a su funcionamiento, el Consejo de Seguridad celebra reuniones periódicas y es frecuente que se reúna con carácter de urgencia, dadas sus competencias relativas al mantenimiento de la paz. Es por ello que los representantes de sus miembros están en todo momento en la sede de las Naciones Unidas, con el propósito de que se pueda reunir en breve, si se presentase la necesidad.

El Consejo de Seguridad se reúne normalmente en la sede de la Organización en Nueva York, aunque el artículo 28, párrafo 3, de la Carta lo autoriza para celebrar reuniones fuera de ella. Hasta la fecha se han celebrado solo dos sesiones de este tipo: en Addis-Abeba, de enero a febrero de 1972, y en Panamá, en marzo de 1973, para discutir cuestiones relacionadas con África y América Latina, respectivamente.¹¹

¹¹ NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág 11.

El Consejo, debido a su reducido número de miembros, no necesita de tantas comisiones y comités como la Asamblea; no obstante, está facultado para designar órganos subsidiarios, tal como lo determina el artículo 29 de la Carta de las Naciones Unidas. A este respecto, cabe señalar que el Consejo ha establecido comités permanentes compuestos por todos sus miembros, para considerar materias especiales; actualmente existen dos de estos comités:

- El Comité de Expertos, encargado de estudiar el Reglamento y otras materias técnicas; y,
- El Comité de Admisión de Nuevos Miembros.

El Consejo de Seguridad también ha creado Comités Ad Hoc, los cuales se establecen según se requieran, son integrados por todos los miembros del Consejo y se reúnen en sesión privada; ejemplos de dichos Comités fueron los siguientes:

- El Comité del Consejo de Seguridad, para las reuniones del Consejo fuera de la Sede;
- El Comité de Administración, establecido por la resolución 692 de 1991 en el caso Irak; y,
- El Comité del Consejo de Seguridad, establecido en virtud de la resolución 1373 de 2001 relativa a la lucha contra el terrorismo.

Un tercer tipo de comité, son los comités de sanciones, entre los que se encuentran:

- El Comité del Consejo de Seguridad, establecido en virtud de la resolución 661 relativa a la situación entre Irak y Kuwait, en 1990;
- El Comité del Consejo de Seguridad, establecido en virtud de la resolución 751 de 1992, relativa a Somalia;
- El Comité del Consejo de Seguridad, establecido en virtud de la resolución 864 de 1993, relativa a Angola; y
- El Comité del Consejo de Seguridad, establecido en virtud de la resolución 918 de 1994, relativa a Rwanda.¹²

Fuera de los 15 integrantes del Consejo, cualquier miembro de las Naciones Unidas que tenga interés en una materia que esté a consideración del Consejo de Seguridad, puede solicitar por medio de su Presidente, participar en el debate con derecho sólo a voz.

En relación a la participación sin voto, el Estatuto de las Naciones Unidas establece las siguientes condiciones:

- Que se afecten de manera especial los intereses del Estado; esta consideración queda a cargo del Consejo de Seguridad, tal como lo establece el artículo 31;
- Que un Estado miembro de las Naciones Unidas, parte en la controversia que conoce el Consejo de Seguridad, no tenga asiento en el mencionado Órgano, de conformidad con el artículo 32; y
- Cuando un Estado no miembro de las Naciones Unidas, sea parte en la controversia que conoce el Consejo de Seguridad, como lo decreta el

¹² Cfr. UNITED NATIONS.- *Calendar of Conference and Meetings*.- S.N.E.- Edit. UN.- United States, New York, 2005, pág 1.

artículo 32. En este caso, el Consejo de Seguridad establecerá las condiciones para su participación.¹³

Una vez que ya hemos explicado la composición, funciones, sistema de votación y formas de participación en el Consejo de Seguridad, estudiaremos las competencias del Consejo, para lo cual recurriremos a diversas disposiciones contenidas en los Capítulos VI, VII y VIII de la Carta de San Francisco.

2.1.2 Capítulo VI de la Carta. Arreglo pacífico de controversias.

Hay que recordar que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es lograr por medios pacíficos el arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz, conforme al artículo 1, párrafo 1º, de la Carta de San Francisco, y que uno de los principios que rigen la actuación de la Organización y de sus miembros es el de la solución pacífica de controversias, como lo establece el artículo 2 párrafo 3.

El artículo 33 establece la facultad del Consejo de Seguridad para instar a las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a buscar una solución por cualquiera de los siguientes medios:

- La negociación, que es un medio en el que los Estados interesados tratan directamente los diversos aspectos del conflicto y establecen fórmulas

¹³ Cfr ARELLANO GARCÍA, Carlos.- *Segundo curso de Derecho Internacional Público*.- Op. Cit.- pág. 288.

aceptables para ellos, a efecto de obtener una superación del antagonismo;¹⁴

- La investigación, consistente en la elaboración de un informe objetivo, por parte de comisarios nombrados especialmente para ello, con el fin de dar a conocer la naturaleza exacta de los hechos que originaron la controversia. La investigación es instituida por un convenio especial en el que participan los Estados en litigio, la Comisión internacional de investigación se limita a preparar y presentar este informe;¹⁵
- La mediación, que entraña la injerencia de una tercera potencia tendiente a evitar el surgimiento de mayores problemas o el agravamiento de los existentes. En la mediación el tercer Estado interviene en la negociación y puede formular propuestas;¹⁶
- La Conciliación, que se da una vez que los hechos hayan sido investigados y sea posible allegar a las partes a un punto de avenimiento. La conciliación funciona a través de comisiones de conciliación, que tienen como característica entre otras la de ser órganos colegiados y permanentes, ya que dichas comisiones están compuestas de tres o cinco miembros y no se constituyen ad hoc para cada caso, sino que se hallan constituidas previamente en cada tratado;

¹⁴ Cfr. LLANOS MANSILLA, Hugo.- *Teoría y práctica del Derecho Internacional Público*.- S.N.E.- Edit. Jurídica de Chile.- Santiago de Chile.- 1980.- Tomo II, pág. 555.

¹⁵ Cfr. LLANOS MANSILLA, Hugo.- *Teoría y práctica del Derecho Internacional Público*.- Op. Cit.- pág. 178.

¹⁶ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos.- *Segundo curso de Derecho Internacional Público*.- Op. Cit.- pág. 233.

- El Arbitraje es el medio pacífico de solución de controversias entre Estados, en virtud del cual los juzgadores elegidos por los Estados en conflicto, mediante un procedimiento jurisdiccional, emiten un fallo obligatorio. El consentimiento de un Estado para someter una diferencia al arbitraje puede referirse en especial a una controversia o puede emitirse en forma general para cierto tipo de controversias, o para toda controversia, con o sin reservas;¹⁷
- Cabe la posibilidad de que los Estados depositen declaraciones en las que se obligan a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, en determinados asuntos jurídicos. El arreglo judicial se distingue del arbitraje por la existencia de un tribunal preestablecido, de carácter permanente, cuya composición no depende de la elección de los Estados en litigio;¹⁸ y
- La posibilidad de recurrir a los organismos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

La intervención del Consejo de Seguridad se llevará a efecto:

- En el momento que le pongan a consideración una controversia, los facultados para ello, como son: a) los Estados miembros de las Naciones Unidas, según el artículo 35, párrafo 1; b) los Estados no miembros de las Naciones Unidas, siempre y cuando sean parte en la controversia y acepten de antemano las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en la Carta, como lo establece el artículo 35, párrafo 2; c) el Secretario General, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99 de la Carta y d) la

¹⁷ Cfr. SEPÚLVEDA, César.- *Derecho Internacional*.- Op. Cit.- pág. 394-395.

¹⁸ Cfr. *Ibidem*.- pág. 406-407.

Asamblea General facultada por el artículo 11, párrafo 3, del mismo ordenamiento; y

- Cuando una controversia sea susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, como lo determina el artículo 34 de la Carta. Para llegar a tal determinación, el Consejo necesita ilustrarse sobre los hechos; por lo tanto, podrá ordenar las investigaciones pertinentes, que consistirán en un examen imparcial de los hechos. Para tal ejercicio el Consejo de Seguridad se servirá de los organismos subsidiarios correspondientes.

Una vez que el Consejo de Seguridad haya investigado los hechos causantes de la controversia o situación susceptible de dar origen a un conflicto, tiene competencia para recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que juzgue apropiados, según se desprende del artículo 36, párrafo 1, de la Carta. Asimismo, el Consejo de Seguridad en cualquier estado en que se encuentre una controversia o situación determinada, deberá considerar al emitir sus recomendaciones:

- Cualquier procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia de que se trate, según lo dispuesto por el artículo 33, párrafo 2, de la Carta; y
- El hecho de que por regla general las controversias de índole jurídica, en los términos del párrafo 3 del artículo 36 de la Carta, deben someterse a la consideración de la Corte Internacional de Justicia, de acuerdo al artículo 36 del Estatuto de la Corte.

Por último, el artículo 37, párrafo 2, del Estatuto de las Naciones Unidas, determina 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, podrá decidir si ha de proceder de conformidad con el artículo 36 de la Carta o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere convenientes.

Como podemos ver, la Carta de San Francisco prohíbe de manera explícita la guerra como sanción de Derecho Internacional, al privilegiar el arreglo pacífico de controversias y al hacer de ella una prioridad para la Organización en los esfuerzos por prevenir y erradicar el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Sin embargo, este sistema de solución de controversias ha fracasado, debido a la tergiversación hecha por parte de algunos Estados, sobre las dos excepciones del principio de solución pacífica de controversias, que son la acción coercitiva del Consejo de Seguridad y el derecho a la legítima defensa.

2.1.3 Capítulo VII de la Carta. Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión.

En el caso de que el arreglo de alguna controversia fracase por los medios pacíficos, el Consejo de Seguridad podrá recurrir a lo previsto en el Capítulo VII de la Carta. Lo primero que este Órgano debe realizar es una investigación, con el objetivo de determinar si la situación existente constituye una amenaza para la paz, un quebrantamiento a la misma, o bien un acto de

agresión, de conformidad con el artículo 39 de la Carta. Tales conceptos, al no ser definidos por la misma, ocasionan un vacío que deja al Consejo de Seguridad el camino libre para llegar a sus propias conclusiones, sobre la base de cualquier consideración de hecho o de otro tipo que considere digna de ser tenida en cuenta.

Una vez que el Consejo haya determinado la existencia de una amenaza a la paz, quebrantamiento de la misma o acto de agresión, podrá ejercer su acción coercitiva, con el objetivo de hacer efectivas sus decisiones. El tipo de acciones o medidas que ha de ejercitar el Consejo de Seguridad están fundamentadas en el Capítulo VII de la Carta y son las siguientes:

- Exigir a las partes el cumplimiento de ciertas medidas provisionales que juzgue necesarias, para evitar que la situación se agrave, tal como lo establece el artículo 40.

En esta instancia el Consejo de Seguridad exige a las partes interesadas el cumplimiento de medidas provisionales, lo que no implica que dichas medidas perjudiquen de manera alguna los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas.

A este respecto, las operaciones para el mantenimiento de la paz pueden considerarse dentro de las medidas provisionales, ya que si bien las operaciones de paz consisten en medidas militares, éstas no constituyen una acción de cumplimiento forzoso, es decir, la acción no va dirigida contra un Estado o Autoridad, y las unidades militares que realizan dichas operaciones pueden recurrir a la fuerza sólo en defensa propia o para

mantener el orden interno, si actúan en lugar de las fuerzas policiales locales.

El Consejo de Seguridad ha establecido estas operaciones, para lograr los siguientes objetivos: servir de mecanismo para realizar un cese del fuego, establecer una tregua o un armisticio, supervisar tal operación, controlar una frontera, interponer unidades de las Naciones Unidas entre los beligerantes, defender una zona colocada bajo el control de las Naciones Unidas, mantener el orden y el derecho en un Estado o territorio, supervisar plebiscitos.¹⁹

El último párrafo del artículo 40 señala que el Consejo deberá registrar todo incumplimiento de las medidas provisionales. Ya en varias ocasiones el Consejo de Seguridad ha tomado nota, de manera directa o indirecta, de los diversos grados de incumplimiento de este tipo de medidas por parte de los Estados, bien al recordar a éstos la obligación de cumplirlas o bien al reiterar las anteriores decisiones e incluso llegar a mencionar la adopción de otras medidas con arreglo al capítulo VII.

- Pedir a los miembros de las Naciones Unidas, la aplicación de medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada, con el objetivo de hacer efectivas sus decisiones; estas medidas previstas en el artículo 41 de la Carta, pueden comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

¹⁹ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág 88.

Entre las medidas antes mencionadas, se considera que pueden originar conflictos de mayor gravedad la ruptura de relaciones diplomáticas y las sanciones de tipo económico. La aplicación de las sanciones económicas puede llevar aparejado un gran perjuicio para algún Estado miembro o no de las Naciones Unidas, que mantenga estrechas relaciones económicas con el Estado contra el cual se decretan las medidas. Para evitar estos perjuicios, el Estado afectado puede poner a consideración del Consejo de Seguridad su situación, con el fin de que se tomen las medidas necesarias para la solución de esos problemas, en virtud del artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas.

- Finalmente, como medida de último recurso, el Consejo tiene competencia para ordenar el uso de la fuerza, cuando estime que las medidas no militares pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, fundamentándose en lo establecido por el artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas, que textualmente señala:

“Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el artículo 41 pueden ser inadecuadas o han mostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos, y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas”.²⁰

²⁰ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.-pág. 9.

El cumplimiento de las medidas coercitivas establecidas en el artículo 42 de la Carta, puede llevarse a cabo:

- Por la Organización, en virtud del artículo 42. Para tales efectos, los miembros de las Naciones Unidas se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad todas las facilidades necesarias para mantener la paz y la seguridad internacional, a través de convenios especiales, tal como lo establece el artículo 43 de la Carta, pero tales acuerdos no han sido concretados en la práctica de la Organización. Tampoco se ha configurado el Comité de Estado Mayor establecido en los artículos 45, 46 y 47 de la Carta de San Francisco, que en teoría debe coadyuvar en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo y elaborar junto con éste un sistema de reglamentación de armamentos. Sin embargo, en la práctica, una de estas funciones ha recaído en una sola Potencia, como lo fue en el conflicto coreano, en el que la dirección de las fuerzas armadas de Naciones Unidas estuvo a cargo del general Mac Arthur de los Estados Unidos. En lo concerniente a la elaboración de un sistema de reglamentación de armamentos, la encargada de esta tarea es la Asamblea General, que ha debatido y establecido dos Comisiones: la Comisión de Desarme y Seguridad y la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas;
- También pueden llevar a la práctica las medidas establecidas en el artículo 42, los miembros de la Organización, previa autorización del mismo Consejo, según lo establece el artículo 48 del Estatuto de las Naciones Unidas. Sin embargo, es común que las responsabilidades recaigan en un solo Estado, como ocurrió en el conflicto entre Irak y Kuwait, en donde el

uso de la fuerza autorizada por la resolución 678 de 1990, recayó exclusivamente en los Estados Unidos;

- Por último, los Organismos regionales pueden ser encargados del cumplimiento de las medidas coercitivas, bajo la autorización del Consejo de Seguridad, en los términos establecidos en los artículos 53, párrafo 1, y 54 del mismo ordenamiento.

Otro de los derechos básicos e inherentes a los Estados, que constituye una de las dos excepciones a la prohibición del uso de la fuerza contenida en la Carta de San Francisco en su artículo 2, párrafo 4, es la legítima defensa, que encuentra su expresión en el artículo 51 del mismo ordenamiento, que a la letra indica:

“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 tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicados inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad 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”.²¹

²¹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.-pág. 11.

Dentro de este artículo 51 se distinguen dos tipos de legítima defensa:

- La individual, que se presenta cuando un Estado actúa individualmente en legítima defensa, si se produce un ataque armado en su contra, limitación que se desprende del artículo 2, párrafo 4, y 51 de la Carta; y
- La colectiva, cuando se da un ejercicio coordinado de los derechos individuales de legítima defensa por parte de dos o más Estados.²²

Dichas connotaciones han producido una confusión, ya que el concepto de legítima defensa en estricto sentido es un derecho que sólo corresponde al Estado individual agredido, a menos que dos o más Estados sean atacados al mismo tiempo y por el mismo Estado. Por lo tanto, técnicamente la acción de otros Estados autorizados a valerse de la fuerza cuando se hacen solidarios con la víctima de la agresión, no puede considerarse, a nuestro parecer, como legítima defensa.²³

Aunada a esta confusión, surge la duda sobre si solamente las medidas que un grupo de naciones tome de acuerdo con un tratado internacional suscrito antes de que se produzca una agresión, pueden considerarse como legítima defensa colectiva, o si el término se aplica también a la respuesta espontánea de un grupo de naciones ante un ataque inesperado, sufrido por otro Estado. Al respecto, consideramos que en el primer caso no puede considerarse legítima defensa, a diferencia del segundo supuesto.

²² Cfr. LLANOS MANSILLA, Hugo.- *Teoría y práctica del Derecho Internacional Público*.- Op. Cit.- pág. 615-616.

²³ Cfr. VEDROSS, Alfred.- *Derecho Internacional Público*.- 6ª ed.- Edit. Aguilar.- España.- 1982, pág. 404.

Pero independientemente de que la respuesta a un ataque sea sólo de parte del Estado atacado o por un grupo de Estados en solidaridad con la víctima del ataque, los requisitos para la integración del derecho de legítima defensa son los mismos, ya se trate de legítima defensa individual o colectiva.

Las condiciones inexcusables para invocar el ejercicio del derecho a la legítima defensa son las siguientes:

- La proporcionalidad en la respuesta, con relación al acto ilícito que ha dado origen al ejercicio del derecho de legítima defensa. Tal condición no se ha cumplido en el conflicto palestino-israelí, ya que la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva²⁴ sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, determinó que el trazado elegido para la construcción del muro y las consecuencias resultantes de ello para los habitantes del territorio palestino ocupado son manifiestamente desproporcionadas en relación con los intereses que Israel procura proteger;
- La inmediatez con la que se reacciona, es decir, el Estado víctima debe reaccionar inmediatamente y prever que el uso de la fuerza que se le autoriza para repeler la agresión, cesará tras el reporte o comunicación que se dirija al Consejo de Seguridad, en cuyo caso este órgano tomará bajo su responsabilidad las acciones pertinentes, momento en el cual la figura del artículo 51 quedará abandonada, y el principio contenido en el artículo 24, párrafo 1, de la Carta se utilizará a plenitud. De esto se deduce que la

²⁴ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, 9 de julio de 2004.*- S.N.E.- Edit. ONU.- La Haya, Holanda.- 2004, pág. 83.

legítima defensa colectiva o individual establecida en el artículo 51, es una medida temporal y no un sustituto del sistema de defensa de las Naciones Unidas; y

- Por último la condición fundamental de la legítima defensa, es la existencia de un ataque armado, el cual se configura cuando hay un uso de la fuerza armada por parte de un Estado contra otro por medio de fuerzas militares bajo su orden, o bien exista el envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado que sean equiparables a un acto de agresión.²⁵

Esta última condición no es debatible, ya que el artículo 51 de la Carta deja bastante claro que la legítima defensa se circunscribe únicamente a los casos de ataque armado, es decir, que aunque se lleve a cabo una demostración militar contra objetivos del Estado aludido, éste no puede invocar su derecho a la legítima defensa, a pesar de que la demostración sea una amenaza del uso de la fuerza, y esto es así porque la Carta de San Francisco no contempla la defensa preventiva. Por lo tanto, cualquier Estado que tenga razones para creer que se prepara un ataque en su contra, está obligado a recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y acatar sus resoluciones, aunque ello implique dejar de satisfacer sus intereses estratégicos externos y las exigencias coyunturales de su política interior.

²⁵ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo noveno período de sesiones, 17 de septiembre al 18 de septiembre de 1974.*- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1975, pág. 152.

2.1.4 Capítulo VIII de la Carta. Acuerdos regionales.

El Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas fue el resultado del trabajo hecho por el Comité 4 de la Comisión III, en los meses de mayo y junio de 1945, para tratar el tema del regionalismo en la Conferencia de San Francisco.²⁶

La Carta de San Francisco en su artículo 52, párrafo 1, reconoce personalidad internacional a los acuerdos y organismos regionales, para emprender acciones que aseguren el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, bajo dos condiciones: que tales medidas tengan carácter regional, y que sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

El artículo 52, párrafos 2 y 3, del Estatuto de las Naciones Unidas, establece que los Estados miembros de organismos regionales, para la solución pacífica de controversias deben agotar previamente los mecanismos regionales, antes de someterlas al Consejo de Seguridad. “Esto no afecta, sin embargo, el derecho de investigación que tiene el Consejo de Seguridad de conformidad con el artículo 34 de la Carta de la ONU, así como el derecho que tiene todo Estado miembro en una controversia de solicitar la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General de las Naciones Unidas de acuerdo con el

²⁶ Cfr. M. ETZIONI, Minerva.- *La mayoría de uno*.- S.N.E- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México D. F.- 1973, pág. 59.

artículo 35 de la Carta de la ONU (artículo 52, número 4 de la Carta de la ONU).”²⁷

El artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas incorpora el principio de que la adopción de medidas coercitivas será monopolio exclusivo del Consejo de Seguridad, al señalar en su letra, que el Consejo utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos u organismos regionales, sin autorización del Consejo de Seguridad. De este precepto se deducen dos niveles de importancia con relación a la actuación de los organismos regionales:

- Una relevancia mayor, en el sentido de que faculta al Consejo para utilizar a los organismo regionales en la ejecución de medidas coercitivas; y
- Una menor, porque los organismos regionales requieren de la previa autorización del Consejo de Seguridad para aplicar dichas medidas.

Esta subordinación de los organismos regionales al Consejo, queda remarcada en los artículos 54 y 103 de la Carta, al garantizar el primero un dominio efectivo sobre los organismos regionales, imponiéndoles el deber de informar al Consejo de Seguridad sobre sus actividades, y el segundo al establecer una relación jerárquica, en la que prevalecen las obligaciones impuestas por la Carta de San Francisco.²⁸

Sin embargo, lo estipulado en los artículos 52, 53 y 54 de la Carta de las Naciones Unidas no pasa de ser una simple teoría, ya que por medio de estos

²⁷ HERDEGEN, Matthias.- *Derecho Internacional Público*.- 1ª ed.- Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.- México D. F.- 2005, pág. 338.

²⁸ Cfr. M. ETZIONI, Minerva.- *La mayoría de uno*.- Op. Cit.- pág. 80-81.

organismos las grandes potencias han logrado evadir la posibilidad del veto y, al mismo tiempo evitado la intromisión de las Naciones Unidas o de una potencia extra continental en los asuntos de su esfera de influencia directa, para así proteger su hegemonía y fortalecer sus sistemas regionales; ejemplo de ello son la Organización del Tratado del Atlántico Norte y la Organización de Estados Americanos.

2.2 Conflictos bélicos trascendentes, tratados en el Consejo de Seguridad.

En este apartado haremos una reseña sobre dos conflictos: la guerra de Corea del Norte, de 1950 a 1953, en la que el uso de la fuerza armada fue reconocido por las Naciones Unidas como una cuestión inherente a las acciones de seguridad colectiva, y el conflicto entre Irán e Irak, de 1980 a 1988, en el cual se dio privilegio a lo establecido en el Capítulo VI de la Carta de San Francisco, a pesar de que también se suscitó una agresión armada como en el caso de Corea del Norte.

2.2.1 Conflicto de Corea del Norte de 1950 a 1953.

La terminación de la Segunda Guerra mundial y la posterior Guerra Fría trajeron como consecuencia la división de tres países: Corea, Alemania y Vietnam. En el caso de Corea, su península fue dividida por el paralelo 38 en dos zonas de ocupación, la zona norte bajo control militar de la Unión Soviética y la zona sur controlada por los Estados Unidos.

A pesar de los intentos realizados en 1947 por la Asamblea General de las Naciones Unidas para unificar al Estado coreano, se constituyó el 16 de febrero de 1948 la República Popular de Corea, al Norte, y al Sur la República Democrática de Corea, el 15 de agosto del mismo año.

Tras incidentes en la línea divisoria, el 25 de junio de 1950 la República Popular de Corea incursionó en territorio de Corea del Sur; el mismo día, a través de la resolución 82 de 1950²⁹, el Consejo de Seguridad declaró que el ataque armado era un quebrantamiento de la paz e instó a la cesación del fuego y a la retirada de las fuerzas de Corea del Norte al paralelo 38.

El 27 de junio de 1950, en la resolución 83, el Consejo ordenó a los miembros de las Naciones Unidas que proporcionaran a la República de Corea la ayuda necesaria para repeler el ataque armado y restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región.³⁰

La resolución 84 del 7 de julio 1950 decidió que el ataque armado dirigido contra la República de Corea por fuerzas de Corea del Norte constituía un quebrantamiento de la paz; en la misma resolución el Consejo de Seguridad resolvió pedir a todos los Estados miembros que proporcionaran fuerzas militares y cualquier otra clase de ayuda, conforme a las resoluciones 82 y 83 del mismo Órgano, a fin de ponerlas a las órdenes de una fuerza unificada bajo el control de los Estados Unidos. La Unión Soviética, que había estado ausente del Consejo por seis meses, consideró ilegales las decisiones de éste.

²⁹ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el año 1950*.- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1966, pág. 2.

³⁰ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el año 1950*.- Op. Cit.- pág. 3

Aún así, las fuerzas de las Naciones Unidas, dirigidas por el general Mac Arthur, invadieron Corea del Norte el 2 de octubre de 1950, hasta llegar a la frontera china, situación que motivó a China Popular para intervenir al lado de los comunistas coreanos en su guerra contra Corea del Sur, en noviembre del mismo año.³¹ Dicha intervención prolongó los enfrentamientos, hasta el 27 de julio de 1953, día en el cual se firmó el armisticio, mediante la retirada de la República Popular de Corea al norte del paralelo 38.³²

2.2.2 Conflicto entre Irán e Irak de 1980 a 1988.

Después de la Revolución Islámica de 1979 en Irán, surgieron acusaciones mutuas entre el Gobierno de este país y el Gobierno de Saddam Hussein, por supuestas interferencias en las fronteras de ambos Estados. En marzo de 1980 los dos países rompieron sus relaciones diplomáticas, y en septiembre del mismo año se cruzaron los primeros fuegos artilleros a ambos lados de la frontera, que provocaron la Guerra entre Irán e Irak.

Saddam Hussein justificó su acción armada con base en reivindicaciones territoriales sobre el Shatt-al-Arab, zona que había quedado en manos de los iraníes a través del Tratado de Bagdad de 1975, el cual fue declarado nulo por el Gobierno de Bagdad el 17 de septiembre de 1980.³³

³¹ Cfr. NAVARRO GÓMEZ, José.- *Historia del Mundo Contemporáneo*.- 6ª ed.- Edit.- Alambra Mexicana- México D. F.-1996, pág. 327.

³² Cfr. ALZATE DONOSO, Fernando.- *Teoría y práctica en las Naciones Unidas*.- Op. Cit. pág. 132.

³³ Cfr. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio.- *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz: La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados*.- Op. Cit pág. 169.

El 28 de septiembre de 1980, el Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad la resolución 479, en donde llamó a las partes a un alto al fuego y a un arreglo pacífico de las controversias, invitándoles a aceptar cualquier ofrecimiento de mediación o conciliación o recurrir a organismos regionales. Pero el 20 de noviembre de 1980, el Presidente iraní anunció que no podía considerar ninguna propuesta de paz, mientras las fuerzas iraquíes estuvieran presentes en Irán.³⁴

El Consejo de Seguridad volvió a adoptar una nueva resolución hasta el 12 de julio de 1982, la resolución 514, en la cual además de llamar al cese al fuego y a la retirada de las fuerzas a las fronteras internacionalmente reconocidas, decidió enviar un equipo de observadores para verificar, confirmar y supervisar el cese al fuego y la retirada de tropas. Dicha resolución calificó al conflicto como susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Tras las acusaciones de Irán, sobre la utilización de armas químicas por parte de Irak, el Secretario Pérez de Cuellar envió el 8 de marzo de 1984 un equipo de expertos para investigar si efectivamente el Gobierno de Bagdad hizo uso de armas químicas. El informe, aunque sin mencionar a Irak, denunció el uso de este tipo de armas en contravención del Derecho Internacional general y específicamente del Derecho Internacional Humanitario.³⁵

³⁴ Cfr. GONZÁLEZ VEGA, Javier.- *Conflictos territoriales y uso de la fuerza, un estudio de la práctica a la luz del conflicto Irán-Irak*.- S.N.E.- Edit. BERAMAR.- Madrid, España.- 1994, pág. 312.

³⁵ Cfr. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio.- *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz: La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados*.- Op. Cit.- pág. 172.

El 12 de abril de 1985, el Gobierno iraní anunció al Secretario General dos condiciones para aceptar un cese a las hostilidades: que se condenara al agresor y que se pagara la reparación de los daños. Sin embargo, no hubo respuesta positiva por parte del Consejo de Seguridad ni de Irak, y por lo mismo las hostilidades continuaron.

Tras meses de consultas, el Consejo de Seguridad adoptó, el 20 de julio de 1987, la resolución 598 en la cual determinó que el conflicto entre Irán e Irak suponía una ruptura de la paz, y requirió el alto al fuego y la retirada de las fuerzas militares de ambos países a las fronteras internacionalmente reconocidas. También solicitó al Secretario enviar un equipo de observadores de las Naciones Unidas para verificar, confirmar y supervisar el cese al fuego y la retirada, en consulta con las partes.³⁶

Respecto a la cuestión de las responsabilidades, la resolución 598 solicitó al Secretario General la creación de un órgano imparcial para investigar las responsabilidades del conflicto. Sin embargo, el propio Secretario anunció su decisión de no recomendar la designación de un órgano para estudiar este asunto de las responsabilidades internacionales, dado que encontró suficientemente demostrado que Irak había utilizado ilegítimamente la fuerza contra Irán.

El 17 de julio de 1988, el Gobierno iraní aceptó cooperar para poner en práctica la resolución 598; al día siguiente Irak también decidió ponerse a

³⁶ Cfr. GONZÁLEZ VEGA, Javier.- *Conflictos territoriales y uso de la fuerza, un estudio de la práctica a la luz del conflicto Irán-Irak*.- Op. Cit.- pág. 312.

disposición del Secretario General de las Naciones Unidas para el total cumplimiento de dicha resolución.

Tras haber acordado ambas partes un cese al fuego, el Consejo de Seguridad, en su resolución 619 del 9 de agosto de 1988, decidió establecer bajo su autoridad el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en Irán e Irak (UNIMOG), el cual empezó a funcionar el mismo día en que dio inició el cese de hostilidades, es decir, el 20 de agosto de 1988.

Como resultado del estudio de estos dos conflictos, hemos podido constatar la aplicación de criterios selectivos por parte del Consejo de Seguridad al momento de hacer prevalecer la paz y la seguridad internacionales, pues contrasta la rapidez con la que procedió en el caso de Corea del Norte con la ineficacia y lentitud con la que actúo en el conflicto entre Irán e Irak. Esta cuestión nos parece de suma gravedad, tanto a corto como a largo plazo, porque consideramos que la adopción de medidas radicalmente distintas implica que los resultados finales también lo sean, y como ejemplos tenemos además de los ya mencionados, el conflicto de la ex Yugoslavia, que derivó en un genocidio, o la intervención armada a Irak en el año 2003, que ha traído como consecuencia el sometimiento de una nación soberana, la negación del Derecho Internacional y el avasallamiento de las Naciones Unidas

2.3 La acción colectiva del Consejo de Seguridad ante la invasión de Kuwait por Irak.

A continuación realizaremos un estudio sobre la invasión de Irak a Kuwait y la labor que desempeñó el Consejo de Seguridad en el conflicto, a partir de la aprobación de la resolución 660 y hasta la resolución 687.

2.3.1 Antecedentes.

Una causa que pareció motivar la agresión armada de Irak contra Kuwait fue la reivindicación territorial del primer país sobre un territorio fuertemente codiciado por las reservas de petróleo. Tal argumento había ya sido utilizado por Irak para justificar su invasión a Irán el 23 de septiembre de 1980; en este conflicto, Saddam Hussein se apoyó en las reivindicaciones históricas de Irak sobre Shatt-al-Arab.

Los antecedentes próximos que originaron la Guerra del Golfo de 1991 entre Irak y la coalición multinacional, se remontan a 1922, año en que Gran Bretaña organizó una conferencia en el puerto de Uqair en el Golfo Pérsico, en la que participaron Arabia Saudita, Irak y Kuwait. Dicha conferencia fue presidida por el alto comisionado británico de Bagdad Sir Percy Cox, y obtuvo como resultado tres puntos de acuerdo:

- La compensación al gobernante saudita Ibn Saud por el territorio que tuvo que ceder a Irak;

- La abrogación de todos los derechos de Kuwait sobre las costas interiores al sur de la frontera establecida en 1913, área que se convirtió en la zona neutral, que las tribus de ambos países podían usar; y
- El trazado de la frontera Iraquí.³⁷

Dicha cartografía imperial dejó a Irak prácticamente sin salida al mar. Su costa del Golfo tenía apenas unos cuarenta kilómetros de largo y su único paso hacia el golfo era el canal navegable Shatt al-Arab. Por otra parte, Kuwait poseía unos 190 kilómetros de costas en el Golfo, así como el puerto natural más grande que tiene la región.

Las fronteras de Kuwait e Irak fueron confirmadas después de la independencia de Irak en 1932. Pero poco después de eso, Bagdad presionó por el derecho de arrendamiento sobre algunas lagunas de las islas frente a las costas de Kuwait, islas que afirmaba, en realidad eran propiedad de Irak. En 1937, el rey Ghazy se pronunció por la anexión de Kuwait a Irak, convirtiéndose éste en el primer reclamo específico de reivindicación territorial.

El 19 de junio de 1961, Kuwait consiguió su independencia total de Gran Bretaña, lo que movilizó al jeque Abdullah al-Sabah, entonces gobernante de Kuwait, a crear una Asamblea Nacional y redactar una Constitución, para legitimar su condición como Estado soberano. Seis días más tarde de la independencia de Kuwait, el líder iraquí Abdul Karim Qasim reclamó el emirato

³⁷ Cfr. YUSUF AL-GHUNAIM, Abdullah.- *Kuwait Statehood and Boundaries*.- S.N.E.- Edit. Center for Research and Studies on Kuwait.- United States.- 1994, pág. 83-85.

como parte integral de Irak, por haber sido un distrito de la provincia de Basra bajo el Imperio Otomano.³⁸

Esta reclamación sobre territorio kuwaití estuvo acompañada por una movilización de tropas hacia la frontera, lo que forzó a Kuwait a solicitar ayuda militar al Reino Unido y Arabia Saudita. Aunado a este pedimento, el 1º de julio de 1961, Kuwait solicitó una reunión urgente del Consejo de Seguridad para que estudiara la situación; sin embargo, éste no pudo tomar ninguna medida.

En agosto de 1961, Kuwait llegó a un acuerdo con los Estados de la Liga Árabe para que proporcionaran tropas que se estacionaran en Kuwait y así disuadir a las tropas iraquíes. La situación siguió tensa y el Consejo de Seguridad, después de numerosas solicitudes de Kuwait para que accediera a aceptarlo como miembro de pleno derecho de la Organización, decidió el 7 de mayo de 1963 recomendar a la Asamblea General la admisión de Kuwait, que fue aceptado el 14 de mayo del mismo año.

Tras estas circunstancias, Irak, con el partido Baath en el poder, y Kuwait, en su calidad de Estados soberanos firmaron el 4 de octubre de 1963, las minutas sobre el restablecimiento de las relaciones de amistad, el reconocimiento y asuntos conexos,³⁹ de conformidad con el artículo 102 de la Carta de San Francisco; en estas minutas Bagdad reconoció la independencia y

³⁸ Cfr. YUSUF AL-GHUNAIM, Abdullah.- *Kuwait-Iraq boundary demarcation; Historical rights and international will.*- S.NE.- Edit. Center for Research and Studies on Kuwait.- United States.- 1994, pág. 35-39.

³⁹ Cfr. GONZÁLEZ VEGA, Javier.- *Conflictos territoriales y uso de la fuerza, un estudio de la práctica a la luz del conflicto Irán-Irak.*- Op. Cit.- pág. 373.

soberanía absoluta del Estado de Kuwait dentro de sus fronteras, tal como lo aceptó el gobernante de Irak en una carta firmada el 10 de agosto de 1932.⁴⁰

Sin embargo, tras haber perdido el poder en 1963 y recuperarlo en 1968, el partido Baath renovó viejas querellas y ocupó en marzo de 1973 Al-Samitah, un puesto fronterizo en el noreste de Kuwait, centrándose la disputa en Bubiyan y Earbah, dos islas kuwaitíes que controlan el acceso a Umm Qars.⁴¹ Ambas partes se retiraron hasta 1977, año en que las relaciones de Irak con Irán habían empezado a desviar la atención iraquí de Kuwait.

Durante los ocho años que duró el conflicto entre Irán e Irak, los kuwaitíes sintieron que por fin la amenaza de Bagdad se había disipado. Pero dicho sentir no duró mucho, ya que Irak, decidido a forzar un acuerdo bajo sus propios términos respecto al conflicto territorial con Kuwait, optó por utilizar sus fuerzas armadas y llevar la guerra a la pequeña nación árabe.

2.3.2. La participación del Consejo de Seguridad en el conflicto del Golfo Pérsico de 1990 a 1991.

En la articulación de la respuesta dada por las Naciones Unidas a la acción intervencionista de Irak contra Kuwait, el Consejo de Seguridad siguió uno a uno los pasos previstos en el Capítulo VII de la Carta de San Francisco:

- En primer lugar, determinó en su resolución 660 que la invasión de Kuwait por Irak constituía un quebrantamiento de la paz y la seguridad

⁴⁰ Cfr. YUSUF AL-GHUNAIM, Abdullah.- *Kuwait-Iraq boundary demarcation; Historical rights and international will.*- Op. Cit.- pág. 150-151.

⁴¹ Cfr. SHOENMAN, Ralph.- *Iraq and Kuwait: a history suppressed.*- 2ª ed.- Edit Veritas Press.- California, Estados Unidos.- 1992, pág. 7.

internacionales, tal como prevé el artículo 39 de la Carta. En la misma resolución decidió medidas provisionales, en virtud del artículo 40 de la Carta, consistentes en pedir a Irak que se retirase a las posiciones en que se encontraba el 1º de agosto de 1990 y exhortó a ambas partes a iniciar de inmediato negociaciones intensivas para resolver sus diferencias.

- Posteriormente adoptó medidas consideradas necesarias para hacer efectivas sus decisiones y lograr que Irak se retirase de Kuwait, para lo cual comenzó con medidas que no implicaban el uso de la fuerza, hasta culminar con la autorización a los Estados Miembros que cooperaban con el Gobierno de Kuwait para que utilizasen todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica las resoluciones del Consejo de Seguridad y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región.

2.3.2.1 De la Revolución del 2 de agosto a la tormenta del desierto.

La invasión y anexión de Kuwait o Revolución del 2 de agosto, como fue proclamada por la prensa estatal controlada por Irak, comenzó el día 2 de agosto de 1990, en que las tropas regulares del ejército iraquí, en un número aproximado de 100.000 hombres, apoyados por aviones y carros de combate, invadieron el territorio de Kuwait.⁴²

A diferencia de las invasiones de Panamá, Chipre, Líbano, Sahara Occidental y muchas más, la invasión de Kuwait sí mereció la atención del

⁴² Cfr- BBC WORLD SERVICE.- *Gulf crisis chronology, day –to-day coverage of events in the Gulf conflict from the 2 august 1990 invasion to the 3 march 1991 ceasefire.*- 1a ed.- Edit Longman Current Affairs.- Great Britain.- 1991, pág. 189.

Consejo de Seguridad, mismo que aprobó la resolución 660 el 2 de agosto de 1990, en la que calificó como un quebrantamiento de la paz y la seguridad internacionales la invasión de Kuwait, aunque no se utilizó en el texto el calificativo de agresión. Tal conducta llama la atención, si nos atenemos al texto del artículo 1 de la resolución 3314 XXIX⁴³ de la Asamblea General, que considera como agresión el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado; de la misma manera, si nos referimos al artículo 3, inciso a, de la misma resolución, se caracteriza como un acto de agresión la invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado, al territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque.

La mencionada resolución también exigió la inmediata e incondicional retirada de todas las fuerzas iraquíes a las posiciones en que se encontraban el primero de agosto de 1990.

El 6 de agosto del mismo año, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 661, en la que afirmó el legítimo derecho de Kuwait a la legítima defensa individual o colectiva, en el marco del artículo 51. Esta resolución también decretó un embargo total al comercio mundial con Irak y creó un Comité de sanciones para seguir el curso de los acontecimientos y examinar los progresos obtenidos en cuanto a la retirada de tropas iraquíes, decretada por Naciones Unidas en el 2º párrafo de la resolución 660.

⁴³ Cfr. NACIONES UNIDAS.- Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo noveno período de sesiones, 17 de septiembre al 18 de septiembre de 1974.- Op. Cit.- pág. 151.

La resolución 665 del 25 de agosto de 1990, estableció un bloqueo marítimo y autorizó la adopción de medidas proporcionales bajo la autoridad del Consejo de Seguridad para hacer cumplir el embargo económico establecido en la resolución 661, el cual consistía en impedir por parte de los Estados miembros o no de las Naciones Unidas:

- La importación a sus territorios de todos los productos originarios de Irak o Kuwait que fueren exportados desde éstos.
- Las actividades de sus nacionales o en sus territorios, para promover la exportación o el trasbordo de cualesquiera productos o bienes de Irak o Kuwait;
- La venta o suministro por sus nacionales o desde sus territorios o mediante la utilización de buques con sus pabellones de cualesquiera productos o bienes, incluidas las armas y cualquier otro tipo de equipo militar, originarios o no de sus territorios, pero excluidos los suministros destinados estrictamente a fines médicos y, en circunstancias humanitarias, los alimentos, a cualquier persona o entidad en Irak o Kuwait.
- Los Estados también tenían que abstenerse de poner a disposición del Gobierno de Irak o de cualquier empresa comercial, industrial o de servicios públicos que operase en Irak o Kuwait, fondos o recursos financieros o económicos, con la única excepción de los pagos con fines estrictamente médicos o humanitarios y, en circunstancias humanitarias, los alimentos.

Dos días después de aprobada esta resolución, Irak declaró la integración de Kuwait a su territorio nacional, al tiempo que un denominado

Gobierno Provisional de Kuwait Libre anunció, en un comunicado difundido por la televisión iraquí, la proclamación de una República en Kuwait y la abolición del régimen monárquico.⁴⁴ La respuesta internacional se emitió el 9 de agosto de 1990, por el Consejo de Seguridad a través de la resolución 662, en la que se declaró nula y sin efecto alguno la anexión del Emirato de Kuwait, previamente anunciada por Irak, al cual se le exigió revocar todas las medidas anexionistas.

Poco después, el régimen iraquí llamó de manera especial la atención pública internacional al tomar como rehenes a ciudadanos de terceros Estados, y anunciar que los mismos iban a servir como escudos humanos en caso de ataque armado. El Consejo de Seguridad, preocupado por estos hechos, respondió con dos resoluciones: la 664 del día 18 de agosto, que exigió la liberación inmediata de la totalidad de los rehenes extranjeros, y la 666 del 13 de septiembre,⁴⁵ en la que se le reiteró a Irak su responsabilidad por el bienestar y seguridad de los extranjeros, con arreglo al Derecho Humanitario Internacional y al cuarto Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra.

Aún así, el Gobierno de Irak tensó más la situación en el Golfo Pérsico, al cerrar todas las embajadas y legaciones extranjeras acreditadas en Kuwait, hecho que fue calificado por el Consejo de Seguridad en su resolución 667 del 16 de septiembre de 1990, como un acto de agresión, calificativo que no fue

⁴⁴ Cfr. BLAIR, Arthur.- *At war in the Gulf a chronology*.- 1a ed.- Edit. Texas A&M University Press.- Texas, Estados Unidos.-1992, pág. 15-17.

⁴⁵ Cfr. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio.- *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz: La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados*.- Op. Cit.- pág. 188-189.

utilizado en la resolución 660 ya mencionada. La disparidad en la calificación de uno y otro tipo de actos, debe tomarse en consideración, ya que a la vista de lo anterior no cabe duda que la invasión del 2 de agosto a territorio kuwaití por las fuerzas militares de Irak, encaja con mayor exactitud en las definiciones de agresión que ofrece la resolución 3314 XXIX, que los actos realizados por Irak contra los locales de las misiones y el personal diplomático y consular acreditados en Kuwait.

El 17 de septiembre, la Organización para la Liberación Palestina presentó un plan político de solución, entre cuyos puntos más importantes figuraban el retiro de las fuerzas estadounidenses y occidentales de Arabia Saudita, el retiro de las fuerzas iraquíes de Kuwait, la convocatoria a elecciones generales en Kuwait, cuyo régimen nunca fue democrático, el inicio de negociaciones entre Kuwait e Irak y el tratamiento de las cuestiones de fondo en el Oriente Medio.⁴⁶ Para el 20 del mismo mes Saddam Hussein dio un giro institucional al conflicto y propuso que la ocupación de Kuwait se abordara junto con otros conflictos no resueltos en el Oriente Medio, particularmente la retirada de los israelíes de los territorios de Gaza y Cisjordania, para que el pueblo palestino tuviera donde asentarse como un Estado.⁴⁷

Tras el incumplimiento de cada una de las resoluciones del Consejo de Seguridad por parte de Irak, el primero decidió el 29 de noviembre de 1990, aprobar la resolución 678, que autorizó a los Estados miembros a utilizar todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica las resoluciones de

⁴⁶ Cfr. BLAIR, Arthur.- *At war in the Gulf a chronology*.- Op. Cit.- pág. 29.

⁴⁷ Cfr. YUSUF AL-GHUNAIM Abdullah.- *Kuwait Statehood and Boundaries*.- Op. Cit.- pág. 34-35.

las Naciones Unidas y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región, si antes del 15 de enero de 1991 Irak no cumplía plenamente las resoluciones anteriores. Una resolución similar se tuvo que haber aprobado ante la actitud de Sudáfrica, que desafió durante décadas a las Naciones Unidas y a la Corte Internacional de Justicia en cuanto al *apartheid*, el cual institucionalizó la segregación racial en ese país; sin embargo en ese caso nadie propuso bombardearlo o negarle los alimentos.

En relación a la resolución 678, el Consejo decidió asumir una dirección de segundo grado en la situación, al ofrecer el mayor protagonismo a los Estados de la coalición multinacional. Dicha resolución, aprobada y llevada a la práctica ante el rechazo de Cuba y Yemen, señaló en su texto los cinco puntos siguientes:

- La exigencia a Irak de cumplir plenamente la resolución 660 y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente y la decisión de dar una última oportunidad a Irak para hacerlo;
- La autorización a los Estados Miembros que cooperaban con el Gobierno de Kuwait para que, a menos de que Irak cumpliera plenamente para el 15 de enero de 1991 o antes las resoluciones que antecedian a ésta, utilizarasen todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región;

- El pedimento a los Estados de proporcionar apoyo adecuado para las medidas que se adoptasen de conformidad con el párrafo anterior;
- El pedimento a los Estados interesados para mantener periódicamente informado al Consejo de Seguridad de lo ocurrido respecto de las medidas adoptadas de conformidad con los párrafos 2 y 3 arriba señalados; y
- La decisión, por parte del Consejo de tener en examen la cuestión.

De este texto destaca por sí sola la inexistente conexión entre la resolución 678 y el mecanismo de seguridad colectiva dirigido por el Consejo de Seguridad con apoyo del Comité de Estado Mayor. Cuestión que produjo una serie de críticas por considerar que las acciones armadas contra Irak quedaban al margen de la institución de las Naciones Unidas, debido a dos aspectos enmarcados en el párrafo segundo de la resolución:

- La autorización genérica dada a las iniciativas individuales de algunos países, al no haber dejado en claro a título de quien actuarían, si estrictamente en nombre y por cuenta del Consejo de Seguridad a través del Comité de Estado Mayor o a nombre propio, tal como lo hicieron los Estados Unidos al negociar y establecer las condiciones para el ultimátum a Irak, mientras el Consejo permanecía en su papel de receptor informativo.
- El segundo aspecto se refiere a que la autorización para utilizar todos los medios necesarios fue muy general en su contenido y muy amplia en sus posibles manifestaciones, es decir no se discutió el límite de la competencia y la obligación particular de los Estados que cooperaban con Kuwait, como sí lo hizo la resolución 665, que autorizó un uso limitado de la fuerza, bajo la

autorización del Consejo de Seguridad y con la utilización del Comité de Estado Mayor de las Naciones Unidas.

Si bien es cierto que la redacción del artículo 42 y del artículo 48 del Estatuto de las Naciones Unidas, autoriza al Consejo ante un caso concreto, utilizar fuerzas nacionales de los Estados miembros para emprender una acción militar e incluso, decidir que ésta sea realizada por algunos de los miembros, también debe considerarse que la interpretación de estos dos artículos debe de tener unos mínimos irrenunciables que aseguren al Consejo, en todo caso, el control de las medidas a adoptar, mismas que deben ser concretas e inequívocas, con manifestación expresa de todos y cada uno de los puntos a los que alcanza la habilitación concedida, para evitar traspasar la línea que separa la delegación formal de competencias de la simple dejación de las mismas.

Con las particularidades de la resolución 678, liberar a Kuwait del invasor se convirtió en una consigna que cerró todos los esfuerzos internacionales para buscar una solución diplomática a la crisis del Golfo Pérsico. Las ofertas iraquíes para retirarse de Kuwait, a cambio de que se consideraran sus reclamos territoriales y asuntos de seguridad regional, y las propuestas del gobierno francés que incluyeron la realización de una conferencia internacional de paz sobre Oriente Medio, así como la gestión de paz realizada el 15 de

enero de 1991, por Javier Pérez de Cuellar, Secretario General de las Naciones Unidas, no tuvieron eco en el Consejo de Seguridad.⁴⁸

Lo único que resonó en dicho Órgano fue la inflexibilidad de Washington, que amparándose en la supuesta defensa de la paz para hacer la guerra, comenzó a bombardear la madrugada del 17 de enero de 1991 objetivos iraquíes, entre los que se encontraban centros de comunicaciones, baterías antiaéreas y otros blancos estratégicos, iniciándose así la Operación Tormenta del Desierto.

Dicha Tormenta dejó caer en menos de doce horas de bombardeos una cantidad de bombas equivalente a una y media vez la bomba nuclear que destruyó a Hiroshima y a dos veces las bombas que arrasaron con la ciudad de Dresden en Alemania, durante la Segunda Guerra Mundial.⁴⁹ Esta tempestad fue la respuesta a la osadía de Saddam Hussein por haber invadido Kuwait; paradójicamente la invasión soviética a Afganistán y la americana a Panamá no merecieron ni condenas, ni oposición, por parte del Consejo de Seguridad y mucho menos una contrainvasión a los agresores.

El día 24 de enero de 1991, Amnistía Internacional denunció que Irak había utilizado treinta y ocho formas diferentes de tortura desde la invasión a Kuwait. Días más tarde George Bush, en su mensaje anual ante el Congreso estadounidense sobre el estado de la Unión, del 29 de enero de 1991, afirmó: “Durante dos siglos hemos hecho el trabajo que exige la libertad. Y hoy,

⁴⁸ Cfr. BBC WORLD SERVICE.- *Gulf crisis chronology, day –to-day coverage of events in the Gulf conflict from the 2 august 1990 invasion to the 3 march 1991 ceasefire.*- Op. Cit.- pág. 166-167.

⁴⁹ Cfr. BLAIR, Arthur.- *At war in the Gulf a chronology.*- Op. Cit.- pág. 77-78.

encabezamos al mundo contra una amenaza a la decencia y a la humanidad. Triunfaremos en el Golfo Pérsico. En Golfo Pérsico no sólo esta en juego un pequeño país (Kuwait) sino una gran idea, un Nuevo Orden Mundial en el que las diversas naciones caminen juntas con una causa común para conseguir las aspiraciones universales de la humanidad: la paz, la seguridad, la libertad y el imperio de la ley.”⁵⁰ El incongruente discurso fue empleado precisamente por el país que invadió Panamá el 20 de diciembre de 1989, y que hasta el 17 de enero de 1991 aún lo mantenía ocupado, y actualmente tiene invadido Irak.

El día 15 de febrero de 1991, se hizo pública una propuesta iraquí para aceptar bajo ciertas condiciones el cumplimiento de la resolución 660 del Consejo de Seguridad; el 22 de febrero dicha proposición tuvo como respuesta un ultimátum para que Irak iniciara su retirada de Kuwait, a partir de las doce horas del 23 de febrero.

La coalición internacional inició la ofensiva terrestre contra posiciones iraquíes en Kuwait, hasta que el 27 de febrero la capital de Kuwait fue liberada totalmente por las tropas aliadas; ese mismo día, el ministro de asuntos exteriores de Irak, Tarek Aziz informó al Consejo de Seguridad la intención de Irak para cumplir con la resolución 660 en la que se le pedía la retirada incondicional de Kuwait.

El 2 de marzo de 1991 fue aprobada la resolución 686, en la que se fijaron las condiciones del alto al fuego. En esta misma resolución el Consejo de Seguridad instó a Irak a cumplir con las demás resoluciones adoptadas en torno

⁵⁰ BBC WORLD SERVICE.- *Gulf crisis chronology, day –to-day coverage of events in the Gulf conflict from the 2 august 1990 invasion to the 3 march 1991 ceasefire.*- Op. Cit.- pág. 206.

a la crisis de Kuwait, dado que Irak sólo había aceptado tres de esas resoluciones, la 660 sobre la retirada de sus fuerzas de Kuwait, la 662 sobre la anexión y la 674 sobre los rehenes extranjeros y las misiones diplomáticas. La resolución 686 igualmente exigió a Irak aceptar su responsabilidad por las pérdidas, las lesiones o los daños sufridos por Kuwait y por terceros Estados, sus nacionales y sus empresas, como resultado de la invasión y la ocupación ilegal de Kuwait.⁵¹

Tras la mencionada exigencia a Irak, el Consejo decidió crear por medio de la resolución 687, un Fondo para pagar indemnizaciones y establecer una Comisión para administrar dicho Fondo, los cuales fueron constituidos formalmente en la resolución 692.⁵² Asimismo, la resolución 687 asignó al Secretario General la tarea de formular recomendaciones al Consejo de Seguridad, en un plazo de 30 días, respecto al Fondo para atender el pago de las reclamaciones y en particular, sobre los siguientes puntos: la administración del Fondo y los mecanismos para determinar el nivel apropiado de la contribución de Irak al Fondo sobre la base de un porcentaje del valor de las exportaciones de petróleo y de productos de petróleo de Irak, hasta un máximo sugerido por el Secretario, quien tomó en cuenta las necesidades del pueblo de Irak, su capacidad de pago y las necesidades de su economía.⁵³

Esta resolución, aprobada el 3 de abril de 1991, además de poner fin oficialmente a la presencia militar en Irak, reafirmó la necesidad de que Irak y

⁵¹ Cfr. YUSUF AL-GHUNAIM, Abdullah.- *United Nations role in maintaining international peace and security; Kuwait-Iraq Case Study*.- Op. Cit.- 1995.- pág. 66-71.

⁵² Cfr. *Ibidem*.- pág. 79.

⁵³ Cfr. VAREA, Carlos y MAESTRO, Ángeles.- *Guerra y sanciones a Irak, Naciones Unidas y el Nuevo Orden Mundial*.-1ª ed.- Edit. Los libros de la Catarata.- Madrid, España.- 1997, pág. 41.

Kuwait aceptasen las fronteras establecidas en las minutas de 1963 y exigió a Irak cumplir todas las resoluciones anteriores del Consejo.

El 6 de abril de 1991, el parlamento iraquí aceptó las condiciones para el definitivo alto al fuego, contenidas en la resolución 687. El 9 de abril de 1991, a través de la resolución 689, se determinó la creación de la Misión de Observación de las Naciones Unidas para Irak y Kuwait (UNIKOM). Dos días después, el Presidente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas comunicó en una carta la entrada en vigor del cese oficial del fuego.⁵⁴

Pero la resolución 687 no fue la última, ya que le siguieron otras encaminadas a completar el contenido de las condiciones del alto al fuego en sus temas centrales: el primero, el desarme estratégico iraquí y el control de sus importaciones tecnológicas tras el fin de las sanciones, por medio de las resoluciones 707, 715 y 1.051; y el segundo, el reparto financiero de los ingresos provenientes de la venta de crudo iraquí y haberes congelados en el extranjero para cubrir las necesidades humanitarias en Irak, pagar las indemnizaciones de la invasión y financiar las actividades de las distintas comisiones del Consejo de Seguridad en Irak; estos aspectos quedaron determinados en las resoluciones 705, 706, 712 y 986.⁵⁵

Si tomamos en cuenta las resoluciones iniciales sobre este conflicto, podemos darnos cuenta de la oportunidad histórica que el Consejo de Seguridad tuvo para poner en marcha por consenso y sin los obstáculos

⁵⁴ Cfr. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio.- *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz: La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados*.- Op. Cit.- pág. 192-193.

⁵⁵ Cfr. VAREA, Carlos y MAESTRO, Ángeles.- *Guerra y sanciones a Irak, Naciones Unidas y el Nuevo Orden Mundial*.- Op. Cit.- pág. 189.

surgidos en otros casos, el mecanismo establecido en el Capítulo VII de la Carta de San Francisco, pues a través de las primeras resoluciones el Consejo condenó expresamente la actuación de Irak y le impuso sanciones económicas por su acto de agresión. Lamentablemente, la autorización para recurrir a la fuerza armada enmarcada en la resolución 678, no constituyó una aplicación del sistema de seguridad colectiva, ya que no se conformó para tal acción una fuerza colectiva bajo la dirección del Consejo de Seguridad asistido por el Comité de Estado Mayor, que enarbolara la bandera de las Naciones Unidas, sino que se dejó la dirección a un país específico, en abierta contradicción con el espíritu de la normativa internacional en materia de seguridad colectiva.

CAPÍTULO 3. EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS Y LA PROHIBICIÓN DEL USO DE LA FUERZA PREVENTIVA.

Dentro de este Capítulo haremos un estudio sobre el sistema de seguridad colectiva consagrado en el capítulo VII de la Carta de San Francisco, mediante el cual el Consejo de Seguridad decide o recomienda la utilización de la fuerza armada, bajo su autoridad y con la ayuda del Comité de Estado Mayor integrado por los jefes de Estado Mayor de los miembros del Consejo de Seguridad, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. También estudiaremos el derecho a la legítima defensa como única excepción al monopolio del uso de la fuerza armada que ejerce el Consejo de Seguridad, así como realizaremos un análisis de la prohibición del uso de la fuerza preventiva, y el papel del Consejo de Seguridad ante la misma, en el caso de la intervención armada a Irak, por parte de los Estados Unidos de Norteamérica.

3.1 Seguridad Colectiva.

En palabras de Inis L. Claude Jr., la seguridad colectiva es "...una segunda línea de defensa contra la agresión, cuando la solución pacífica de disputas no ha logrado impedir que se recurra a la fuerza militar. En este sentido, depende de acciones coactivas efectuadas en conjunto por los Estados pacíficos. Por ello la acción conjunta de la comunidad internacional o de un grupo de Estados que la representa legítimamente es un elemento crítico de la

seguridad colectiva.”¹ Por lo tanto, uno de los objetivos de la seguridad colectiva, es evitar que los Estados recurran a la fuerza armada de forma unilateral, para hacer justicia por sí mismos,² y es que no en vano el uso de la fuerza ha sido sometido a limitaciones y condiciones en diversos ordenamientos internacionales a lo largo de la historia, como en el Convenio número dos de la Conferencia de la Haya de 1907, relativo a la limitación del uso de la fuerza para recobrar las deudas contractuales, al igual que en el Pacto de la Sociedad de Naciones, específicamente en sus artículos 13 y 15, párrafo 6, o en el tratado general de renuncia a la guerra del 27 de agosto de 1928, conocido como el Pacto Briand-Kellogg.³ Este último ordenamiento fue el antecedente directo del cuarto principio del Estatuto de las Naciones Unidas, que proscribió el uso de la fuerza de una manera amplia y completa en las relaciones internacionales.

En términos generales, puede decirse que la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, establecida en la Carta de San Francisco, se recoge fundamentalmente en los puntos siguientes:

- La prohibición genérica del recurso a la fuerza como medio lícito de actuación de los Estados en la sociedad internacional, establecida en el artículo 1º, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas; y

¹ SEARA VÁZQUEZ, Modesto.- *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*.- 1ª ed.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México D. F.- 1995, pág. 67.

² Cfr. TREVIÑO RÍOS, Oscar.- *Desarme, seguridad y paz*.- 1ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D. F.- 1987, pág. 74.

³ Cfr. RODRIGUEZ CARRIÓN, Alejandro.- *Lecciones de Derecho Internacional*.- 5ª ed.- Edit. Tecnos.- España.- 2002, pág. 601-603.

- La sustitución de la legitimidad individual del recurso a la fuerza, por un monopolio institucionalizado del uso de la misma al servicio del interés común, ejercido por las Naciones Unidas, como lo establece el artículo 42 del mismo ordenamiento.⁴

Para la consecución de este último punto, es importante que el sistema de seguridad colectiva contenga mecanismos multilaterales de toma de decisiones en el Consejo de Seguridad, así como la existencia bajo su mando de un grupo importante de Estados que esté dispuesto a ejercitar acciones colectivas concretas, para defender el orden internacional y a sus Estados en lo individual contra una agresión militar.

3.1.1 El sistema de Seguridad Colectiva, establecido en el capítulo VII de la Carta de San Francisco.

En términos del artículo 39 del Estatuto de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad es el único facultado para determinar la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, y en consecuencia recomendar o decidir qué medidas serán tomadas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Respecto a esto último, la Carta de San Francisco le concede al Consejo de Seguridad "...una serie de poderes de carácter sancionador que puede ejercer mediante medidas coercitivas que no implican el uso de la fuerza armada (artículo 41) y medidas

⁴ PECOURT GARCÍA, Enrique.- *Ius ad bellum, ius contra bellum y legítima defensa en el Derecho Internacional actual*.- S.N.E.- Edit. Universidad de Valencia, Facultad de Derecho.- Valencia, España.- 1977, pág.142-143.

que sí la conllevan (artículo 42), inclusive acciones militares contra el Estado responsable de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o de un acto de agresión”.⁵

Las medidas a las que hace referencia el artículo 41 de la Carta de San Francisco, son las siguientes: interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas. Una vez que el Consejo de Seguridad haya considerado como insuficientes las medidas establecidas en el artículo 41 de la Carta San Francisco, es el único facultado para poner en marcha el sistema de seguridad colectiva en su fase militar, fundamentándose en el artículo 42 del mismo ordenamiento, que textualmente señala:

“Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el artículo 41 pueden ser inadecuadas o han mostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos, y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas”.⁶

Para la aplicación de las medidas militares establecidas en este artículo, es necesaria la formación de un conjunto de fuerzas armadas al servicio de las Naciones Unidas, mediante la celebración de acuerdos especiales, mismos que

⁵ ACOSTA ESTÉVEZ, José B.- *El capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y el ejercicio del uso de la fuerza armada contra Iraq: ¿La ONU como instancia legitimadora del uso de la fuerza?*, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*.- Op. Cit.- pág. 24.

⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.- pág. 9.

deberán ser negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad, para que los miembros de la Organización pongan a disposición de éste, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades que sean necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales, y en especial para poner a disposición del Consejo contingentes de fuerzas aéreas nacionales para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional, en casos urgentes.

3.1.2 Procedimiento de la acción colectiva.

La acción colectiva, en estricto sentido debe ser la forma organizada e institucionalizada para ejercer por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, y con la asesoría y asistencia del Comité de Estado Mayor. Entre las funciones del mencionado Comité, están las de llevar a cabo la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas y asesorar sobre todas las necesidades militares, y el comando de las tropas puestas a disposición del Consejo de Seguridad; pero para esto se requiere, según el artículo 43 del Estatuto de las Naciones Unidas, de la concertación de convenios especiales, a fin de que el Consejo pueda ejercer su capacidad para imponer medidas coercitivas.

En el supuesto de que el Consejo de Seguridad requiera a un miembro que no esté representado en él, que provea un determinado contingente armado, debe invitarlo previamente para que si ese miembro lo desea, participe en las decisiones del Consejo relativas a la utilización de sus fuerzas

nacionales. Tanto para la planeación como para la realización de las operaciones, el Consejo de Seguridad estará asistido por el Comité de Estado Mayor, que será integrado únicamente por los jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o de sus representantes, pudiéndose invitar a cualquier otro miembro de las Naciones Unidas que no esté representado en el Comité, que podrá sumarse a sus labores cuando el desempeño eficiente de las funciones del Comité requiera la participación de dicho miembro.

Lo descrito en el párrafo anterior ciertamente le daría un carácter colectivo a las acciones coercitivas, que deberían estar bajo el control del Consejo de Seguridad. Sin embargo, los artículos 42, 48 y 53 de la Carta de las Naciones Unidas, autorizan al Consejo de Seguridad ante un caso concreto a utilizar fuerzas nacionales de los Estados miembros para emprender una acción militar e incluso, decidir que ésta sea realizada por algunos de los miembros o por organismos regionales. Con relación a lo anterior, consideramos que el ejercicio de la fuerza militar no debe recaer en manos de los Estados miembros de la organización, pues tal situación negaría el mismo principio de la seguridad colectiva, cuyo ejercicio debe recaer exclusivamente en el Consejo de Seguridad.⁷

En nuestra opinión un verdadero Sistema de Seguridad Colectiva debe apoyarse en los siguientes aspectos:

- En primer lugar, en acciones coercitivas de carácter económico o diplomático, a través de los organismos regionales.

⁷ Cfr. TREVIÑO RÍOS, Oscar.- *Desarme, seguridad y paz*.- Op. Cit.- pág. 66.

- En segundo lugar, en la facultad exclusiva del Consejo de Seguridad para llevar a cabo determinada acción militar, a través del Comité de Estado Mayor y no por medio de los Estados u organismos regionales.
- Y en tercer lugar, en un mecanismo capaz de desarrollar una estrategia militar conjunta y un sistema de mando internacional eficiente y representativo.

3.2 El Derecho a la Legítima Defensa, establecido en el artículo 51 de la Carta de San Francisco.

Uno de los derechos básicos e inherentes a los Estados, para defender su integridad territorial ante un acto de agresión, es la legítima defensa, que bajo determinadas condiciones representa la única excepción al monopolio del uso de la fuerza armada que detenta el Consejo de Seguridad.

La legítima defensa, “si bien constituye un derecho inmanente, como dice el artículo 51 de la Carta, representa no obstante una excepción al principio eje de las relaciones internacionales que prohíbe el uso de la fuerza; en tanto excepción, la determinación de su alcance debe ser de interpretación estricta. La única causa que puede dar origen al derecho de legítima defensa es un ataque armado. Estos términos son de interpretación y aplicación restringida. Significa que otros actos, así sean amenazas graves o la violación de deberes

internacionales, no constituyen la condición para que surja el derecho inmanente de legítima defensa”.⁸

3.2.1 Marco jurídico de la legítima defensa.

La legítima defensa se encuentra tutelada por el artículo 51 del Estatuto de las Naciones Unidas, el cual establece 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 en tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad 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.”⁹

Como podemos observar, la legítima defensa es un medio lícito establecido en la Carta de San Francisco para que los Estados puedan utilizar la fuerza armada, con el único propósito de proteger su soberanía, su independencia política y su integridad territorial, hasta cuando el Consejo de

⁸ GROS ESPIELL, Héctor.- *La pretendida legítima defensa preventiva y la guerra en Irak, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional*.- Op. Cit.- pág.- 192.

⁹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.- pág. 11.

Seguridad tome las medidas necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Debido a la trascendencia y gravedad que implica el derecho a ejercer la legítima defensa, el mismo debe subordinarse a las siguientes condiciones:

- La necesidad de usar la fuerza, es decir, que el uso de la misma sea el único medio al que pueda recurrir el Estado agredido, por no tener a su alcance otros medios para detener la agresión. Esto implica un límite para el Estado víctima de la agresión, ya que no se ajustaría al derecho de legítima defensa si tiene otros medios adecuados y eficaces para detener la agresión sin hacer uso de la fuerza.
- La proporcionalidad en la acción defensiva, la cual debe ser proporcional y suficiente para detener o desactivar la agresión sufrida, y no para agredir; es decir, la cantidad de fuerza debe ser la necesaria para repeler la cantidad de fuerza aplicada por el Estado agresor. En el caso del uso de la fuerza preventiva surge la pregunta de “¿Cómo juzgar la racionalidad y proporcionalidad del medio de pretendida defensa, si aún no se pueden saber cuáles serán, si se produjera el ataque armado, los medios empleados para realizar un ataque?”¹⁰
- La inmediatez en la respuesta, cuya ausencia puede convertir el lícito ejercicio de la legítima defensa, en ilícito. Por ejemplo, la respuesta del Estado agredido podría no considerarse como legítima defensa sino como represalias, por haber transcurrido un largo período de tiempo entre el

¹⁰ GROS ESPIELL, Héctor.- *La pretendida legítima defensa preventiva y la guerra en Irak, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional.*- 1ª ed.- Edit. UNAM.- México D.F.- 2004.- Vol. IV.- pág. 195.

ataque sufrido y la respuesta dada. Por lo tanto, la respuesta o defensa debe ser instantánea.

- La provisionalidad en el ejercicio de la legítima defensa es otra condición que el Estado agredido debe cumplir, y sobre este aspecto el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas es muy explícito en su texto, al establecer que el derecho a ejercer la legítima defensa dura hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para repeler la agresión. Respecto a estas medidas, el Consejo es el único que puede determinar cuales medios han de llevarse a cabo para detener la agresión y calificar si los mismos son eficaces.
- Otro requisito al que debe subordinarse el ejercicio de la legítima defensa es la subsidiariedad. El Estado que ha sufrido el ataque armado debe tomar las medidas para el ejercicio de su defensa en forma subsidiaria a las que tome el Consejo de Seguridad en ejercicio de la responsabilidad primordial que le corresponde en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Por tal razón, el Estado agredido debe informar inmediatamente al Consejo de Seguridad las medidas que haya ejecutado en ejercicio de tal derecho.¹¹

Pero de todas las exigencias antes descritas, la única que puede configurar la legítima defensa es la existencia de un ataque armado, ya que es el único supuesto que la justifica. Por ataque armado debemos entender tanto la acción de fuerzas armadas regulares a través de fronteras o líneas de

¹¹ Cfr. TORRES, José Jorge.- *La legítima defensa preventiva y la nueva doctrina de seguridad del presidente Bush, en el Primer Congreso en Relaciones Internacionales del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata.*- S.N.E.- Edit. IDELA/UNT.- Argentina.- 2002, pág. 3-4.

armisticio internacionales, como cualquiera de los supuestos referidos en el artículo 3 de la Definición de Agresión, contenida en la resolución 3314 XXIX, que señala lo siguiente:

“Con sujeción a las disposiciones del artículo 2 y de conformidad con ellas, cualquiera de los actos siguientes, independientemente de que haya o no declaración de guerra, se caracterizará como un acto de agresión:

- La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión, mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de otra parte de él;
- El bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o el empleo de cualesquiera armas por un Estado contra el territorio de otro Estado;
- El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado;
- El ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado, o contra su flota mercante o aérea;
- La utilización de fuerzas armadas de un Estado, que se encuentran en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo o toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo;

- La acción de un Estado que permite que su territorio, que ha puesto a disposición de otro Estado, sea utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión contra un tercer Estado,
- El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o sustancial participación en dichos actos.”¹²

Estos supuestos, en consecuencia, legitiman la adopción de medidas de legítima defensa, siempre que se trate de auténticos ataques y no de incidentes menores, como la Corte Internacional de Justicia indicó en la sentencia relativa a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua en 1986.¹³ A través de dicho dictamen, la Corte consideró como acto de agresión armada, el envío de bandas armadas en el sentido del artículo 3º inciso (g) de la resolución 3314 XXIX. Por lo tanto, el único supuesto que justifica el ejercicio de la legítima defensa, es el ataque armado de otro Estado o el envío por parte de éste de grupos irregulares o mercenarios, tal como lo establece la resolución 3314 XXIX de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

¹² NACIONES UNIDAS.- Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo noveno período de sesiones, 17 de septiembre al 18 de septiembre de 1974.- Op. Cit.- pág. 151-152.

¹³ Cfr. UNITED NATIONS.- *Military and paramilitary in and against Nicaragua (Nicaragua vs United States)*, in *Yearbook 1985-1986*.- S.N.E.- Edit. UN.- The Hague.- 2004, pág. 148-153.

3.3 Prohibición del uso de la fuerza preventiva.

Uno de los principios fundamentales enmarcados en la Carta de San Francisco, en su artículo 2, párrafo 4, es la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, la cual tiene como antecedentes "...a la doctrina medieval del *bellum iustum* y su adaptación a la modernidad por obra de Vitoria."¹⁴

En obras como el "Derecho de la Guerra y de la Paz", Hugo Grocio defendió la posición de que una guerra era legítima, sólo si respondía a una causa justa, como por ejemplo la respuesta a un agravio o el intento de hacer prevalecer un derecho injustamente negado.¹⁵ Sin embargo, con el predominio del positivismo se abandonó la posición de distinguir entre guerras justas e injustas, y se admitió "...un *jus ad bellum* ilimitado, esto es, simplemente el derecho soberano de cada Estado de recurrir a la guerra por cualquier razón que fuera."¹⁶

Afortunadamente, con la adopción en 1919 del Pacto de la Sociedad de Naciones, se originaron algunas restricciones al *jus ad bellum*, a través de los artículos 10 al 16 de dicho ordenamiento,¹⁷ como fue el caso del artículo 13, párrafo 4º, que a la letra señala:

"Los miembros de la Liga acuerdan que darán cumplimiento con entera buena fe al laudo que se pronuncie, y que no recurrirán a la guerra contra un miembro de la Liga que lo acepte. En el caso de no darse cumplimiento a

¹⁴ DIEZ de VELASCO, Manuel.- *Las Organizaciones internacionales*.- Op. Cit.- pág. 163.

¹⁵ Cfr. BARBOZA, Julio.- *Derecho internacional público*.- S.N.E.- Edit. Zavalia.- Argentina.- 2003, pág. 236.

¹⁶ Ibidem.- pág. 237.

¹⁷ Cfr. Idem.

un laudo, el Consejo propondrá las medidas que convenga adoptar para que se cumpla.”¹⁸

Como se observa, el Pacto de la Sociedad de Naciones sólo circunscribió el recurso a la guerra a determinadas exigencias, mas no lo prohibió, como fue el caso del Tratado General de Renuncia a la Guerra, celebrado en París el 27 de agosto de 1928 entre “...el Secretario de Estado de los Estados Unidos, señor Kellogg y el Canciller francés, señor Briand,”¹⁹ que si bien no creó una norma general de derecho internacional, sí logró establecer una renuncia voluntaria de sus Estados firmantes al uso de la guerra.

Este Tratado General, también conocido como el Pacto Briand-Kellogg, en su artículo 1º condenó el recurso a la guerra para la solución de controversias internacionales, al igual que estableció una renuncia a ella por parte de los Estados firmantes, como instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas.²⁰ Sin embargo, al no establecerse en el Pacto una prohibición general sobre el uso de la fuerza, conflictos como el de Manchuria entre China y Japón, dejaron sin efecto práctico el conjunto de sus disposiciones.²¹

Fue hasta 1945, con la adopción de la Carta de San Francisco, que los vacíos existentes en el Derecho Internacional Público respecto a la prohibición del uso de la fuerza, se vieron cubiertos con lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 4, del mencionado ordenamiento, que señala textualmente:

¹⁸ Cfr. Sociedad de Naciones.- “*Pacto de la Sociedad de Naciones*”.- Op. Cit.- pág. 159.

¹⁹ BARBOZA, Julio.- *Derecho internacional público*.- Op. Cit.- pág. 239.

²⁰ Cfr. LLANOS MANSILLA, Hugo.- *Teoría y práctica del derecho internacional público*.- Op. Cit.- pág. 609

²¹ Cfr. Idem.

“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”.²²

De la lectura de este artículo podemos evidenciar los siguientes aspectos:

- En primer lugar, la amplitud de la prohibición, puesto que se prohíbe tanto el uso de la fuerza, como la amenaza del uso de la fuerza.
- En segundo lugar, la generalidad en la prohibición, pues no sólo se obliga a los miembros de Naciones Unidas abstenerse del uso o la amenaza de la fuerza, sino que también se extiende tal prohibición a los no miembros de la Organización.
- En tercer lugar, la extensión de la protección contra el uso de la fuerza, ya que la prohibición va encaminada a proteger la integridad territorial o independencia política de cualquier Estado, sea o no miembro de Naciones Unidas; además, se prohíbe el recurso de la fuerza o amenaza de la fuerza en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de la Organización.

Lo anterior evidencia de manera inequívoca que el artículo 2, párrafo 4, del Estatuto de las Naciones Unidas, no da cabida legal al uso de la fuerza preventiva, puesto que proscribire el uso de la fuerza e incluso la amenaza del uso de la misma, como sanción lícita de derecho internacional, salvo dos únicas

²² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.-pág. 3.

excepciones, que son: la legítima defensa individual o colectiva, y las acciones llevadas a cabo por el Consejo de Seguridad, como lo establecen respectivamente los artículos 51 y 42 de la Carta de San Francisco. En este sentido, el maestro Jiménez de Aréchaga afirma que el uso de la fuerza "...es ilegítimo, a menos que sea aplicado como una sanción ordenada o autorizada por un órgano u organización internacional competente, o sea ejercido como un acto lícito de defensa propia."²³

Creemos necesario reiterar que la prohibición del uso de la fuerza constituye una norma de *jus cogens*, es decir, que se aplica a todos los Estados que integran la comunidad internacional, sean o no miembros de las Naciones Unidas. Razón por la cual todo Estado que se sienta amenazado tiene la obligación y el derecho de poner la situación en conocimiento del Consejo de Seguridad, para que éste tome todas las medidas consagradas en los capítulos VI y VII de la Carta de San Francisco, y esto es porque la Carta no permite que los Estados hagan uso de la fuerza armada para prevenir un posible ataque. Dicho en otros términos, el Estatuto de las Naciones Unidas no admite la legítima defensa preventiva por ser, en palabras del Catedrático español Manuel Pérez González, contraria a las reglas bien establecidas del Derecho Internacional consuetudinario y del Derecho de la Carta relativas al control del uso de la fuerza por parte de los Estados. La razón de tal prohibición se encuentra en el hecho de que el uso de la fuerza preventiva se desvía sensiblemente de los parámetros de necesidad, proporcionalidad e inmediatez

²³ JIMINEZ de ARÉCHAGA, Eduardo.- El derecho internacional contemporáneo.- SNE.- Edit. Tecnos.- Madrid, España.- 1980.- pág. 117.

que condicionan el ejercicio de ese derecho, y que en su caso podrían justificar el recurso a la autodefensa anticipada o incipiente con base en la verificación objetiva y cierta de un ataque armado.

En conclusión, la posibilidad del uso de la fuerza preventiva, como factible y ajustada a derecho, no solo sería riesgoso para la paz y la seguridad internacionales, sino que pondría en entredicho el avance normativo alcanzado en esta materia por el Derecho Internacional. Sin embargo, ha sido tolerado por el Consejo de Seguridad en diferentes ocasiones, como por ejemplo en la intervención soviética en Hungría y Checoslovaquia, basada en una legítima defensa establecida en el Pacto de Varsovia, o en la invasión a Panamá, cuando el embajador estadounidense Thomas Pickering ante Naciones Unidas argumentó que el artículo 51 de la Carta de San Francisco²⁴ permitía al gobierno de Washington invadir Panamá para prevenir que su territorio fuese utilizado como una base para contrabandear drogas hacia los Estados Unidos. Pero el caso más grave de esta práctica ha sido representado por la intervención armada en Irak por parte de la coalición angloamericana.

3.4 El papel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ante la intervención armada en Irak, el 20 de marzo de 2003.

La agresión armada contra Irak, no representa más que una guerra total contra un país del Tercer Mundo, bajo la máscara de una legítima defensa

²⁴ ALZATE DONOSO, Fernando.- *Teoría y práctica en las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág.141.

preventiva que, dicho sea de paso, contraviene los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Esta doctrina de la prevención, adoptada por Estados Unidos para atacar a Irak, deponer un gobierno y establecer coactivamente otro, está plasmada en la Estrategia de Seguridad Nacional, publicada por la Casa Blanca en septiembre del 2002; dicha doctrina parte de la premisa de que los estadounidenses no pueden permitir que sus enemigos los ataquen primero. Por lo tanto, para impedir o prevenir actos hostiles por parte de sus adversarios, los Estados Unidos actuarán, si es necesario, en forma preventiva para destruir la amenaza antes de que llegue a sus fronteras.

En esta Estrategia de Seguridad Nacional, Washington declaró que su objetivo inmediato es atacar a las organizaciones terroristas de alcance mundial o a todo terrorista o Estado patrocinador del terrorismo que intente adquirir o utilizar armas de destrucción en gran escala o sus precursores, y defender a los Estados Unidos, al pueblo estadounidense y a sus intereses dentro y fuera del territorio norteamericano, mediante la identificación y destrucción de la amenaza antes de que llegue a materializarse.²⁵ En este contexto, el 12 de septiembre de 2002,²⁶ el presidente de George W. Bush formuló su primera acusación contra Irak ante la Asamblea General y desafió a las Naciones Unidas a que emprendieran acciones contra Bagdad por no haberse desarmado, a lo cual añadió que su gobierno colaboraría con el Consejo de

²⁵ Cfr. THE WHITE HOUSE.- *The National Security Strategy of the United States of America*.- September 17, 2002.- Biblioteca Benjamín Franklin, Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica en la Ciudad de México.- pág. 5-6.

²⁶ Cfr. JIM CASON y BROOKS DAVID.- *No toleraré amenazas de tiranos con armas de destrucción masiva: Bush*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 12 de septiembre de 2002.- pág. 26.

Seguridad en las resoluciones necesarias, pero que actuaría por su cuenta si Naciones Unidas no cooperaba.

Cuatro días después de la acusación estadounidense ante la Asamblea General, el gobierno iraquí, mediante una carta fechada el 16 de septiembre y dirigida al Secretario General de Naciones Unidas,²⁷ aceptó el retorno de los inspectores de la Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC) y de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA).

El 10 de octubre de 2002, la amenaza de Washington de actuar unilateralmente en Irak, se vio confirmada en la resolución conjunta del Senado y de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, que autorizó el empleo de la fuerza militar contra Irak, aún sin obtener la aprobación previa de las Naciones Unidas.²⁸ Posteriormente Estados Unidos propuso, el 25 de octubre de 2002, un proyecto de resolución que autorizara explícitamente la guerra contra Irak, fundamentándose en el incumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad en materia de desarme, sobre la base de una reactivación de la resolución 687. Pero Bush advirtió de nuevo que en nada cambiarían las cosas si el Consejo de Seguridad rechazaba la medida: “Si las Naciones Unidas no tienen la voluntad o el valor para desarmar a Saddam

²⁷ Cfr. REUTERS y AFP.- *Acepta Irak el regreso “sin condiciones” de los inspectores de armas de la ONU.*- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 17 de septiembre de 2002.- pág. 32.

²⁸ Cfr. AFP, DPA, Reuters y PL.- *EU crear un Tribunal internacional especial para juzgar a Saddam Hussein.*- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 10 de octubre de 2002.- pág. 28.

Hussein, y si Saddam Hussein no se desarma, Estados Unidos encabezará una coalición para desarmarlo”.²⁹

Después de intensas negociaciones en el seno del Consejo de Seguridad, el 8 de noviembre del 2002 por unanimidad se adoptó la resolución 1441, en la cual resaltan cuatro puntos:

- Que Irak ha violado y sigue en violación de sus obligaciones contraídas en virtud de las resoluciones anteriores en la materia;
- Que esta resolución es la última oportunidad para demostrar su buena fe y cumplir sus obligaciones en materia de desarme, para lo cual se instaura un régimen de inspección reforzado, con el objetivo de llevar a una conclusión cabal y verificada el proceso de desarme establecido por la resolución 687 y las resoluciones ulteriores del Consejo;
- Que si Irak no coopera plenamente en la ejecución de esta resolución, nuevamente incurrirá en una violación grave de sus obligaciones; y
- Que si Irak persiste en el incumplimiento de sus obligaciones se expondrá a graves consecuencias.³⁰

De la lectura de estos párrafos se pueden advertir dos cosas: la primera es que la resolución 1441 no autorizó el uso de la fuerza armada, al contrario de lo que ocurrió en las resoluciones 678 de 1990, 940 de 1994 y 1264 de 1999, porque la frase *el uso de todos los medios necesarios*, que apareció en el

²⁹ AFP y REUTERS.- *Continúa presión de Estados Unidos para atacar Irak. Francia distribuye en la ONU versión “muy modificada” del proyecto de EU.*- Sección el mundo.- México D. F 25 de octubre de 2002.- pág. 37.

³⁰ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el período ,1º de agosto de 2002 al 31 de julio de 2003.- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2005, pág 121.*

borrador presentado el 23 de octubre, fue modificado en el texto final por graves consecuencias. La segunda cuestión, es que dicha resolución no estipuló el tiempo o plazo concedido a Irak para cumplir con sus obligaciones. Además, cabe la hipótesis de que el Consejo de Seguridad, al referirse a graves consecuencias, contemplara un endurecimiento del bloqueo económico o la aplicación de nuevas medidas del artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas, es decir, acciones que no implicaban el uso de la fuerza armada.³¹

La mencionada resolución, al no implicar una autorización explícita para el uso de la fuerza armada, representó un fracaso para la diplomacia de Estados Unidos en su intento por liderar una acción colectiva legitimada por las Naciones Unidas, convirtiéndose en el signo más evidente de este revés, la retirada de su proyecto de resolución ante el Consejo de Seguridad, pues ésta estaba condenada al fracaso como consecuencia del ejercicio del derecho de veto por parte de Francia. Ante esta situación, el Secretario de Estado estadounidense, Collin Powell, declaró que su gobierno nunca consideró necesaria una nueva resolución para legalizar la guerra,³² y por consiguiente acudió a la legítima defensa tutelada en el artículo 51 de la Carta, para construir una argumentación alternativa, basándose en su Estrategia de Seguridad Nacional, que a la letra señala:

“Durante siglos el derecho internacional ha reconocido que no es necesario que los países sufran un ataque antes de que puedan tomar

³¹ Cfr. ACOSTA ESTÉVEZ, José B.- *Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional*.- Op. Cit.- pág 63.

³² Cfr. AFP, REUTERS, THE INDEPENDENT.- *Si la ONU no quiere ganar esta guerra, lo haré yo, advierte Bush*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 17 de marzo de 2003.- pág. 3.

legalmente medidas para defenderse de las fuerzas que presentan peligro inminente de ataque. Expertos jurídicos y juristas internacionales a menudo condicionan la legitimidad de la prevención a la existencia de una amenaza inminente, especialmente una movilización visible de ejércitos, fuerzas armadas y fuerzas aéreas que se preparan para atacar. Por ello, debemos adaptar el concepto de amenaza inminente a las capacidades y objetivos de los adversarios de hoy.”

“Por largo tiempo Estados Unidos ha mantenido la opción de la acción prioritaria para contrarrestar una amenaza suficiente a nuestra seguridad nacional. Cuanto mayor sea la amenaza, mayor es el riesgo de la inacción y más imperiosa la razón para tomar medidas preventivas para defendernos, aunque subsista incertidumbre en cuanto al momento y el lugar del ataque del enemigo. Para impedir o evitar tales actos hostiles de nuestros adversarios, Estados Unidos actuará preventivamente, si es necesario.”³³

Asimismo, esta doctrina preventiva señala que ante las profundas transformaciones del escenario estratégico internacional, los Estados Unidos podrían hacer uso de armas nucleares para atacar y destruir objetivos e instalaciones de armas de destrucción masiva de un país adversario, con el objetivo de hacer frente a las nuevas amenazas antes de que aparezcan.³⁴

Lo anterior es cuestionable, ya que el artículo 51 del Estatuto de las Naciones Unidas no permite a los Estados, que se consideran como potenciales víctimas de un ataque, hacer valoraciones subjetivas y emprender medidas

³³ THE WHITE HOUSE.- *The National Security Strategy of the United States of America*.- Op. Cit.- pág. 15.

³⁴ Cfr. Ibidem.- pág. 14.

defensivas por simple precaución, sin la existencia de evidencias reales sobre una potencial agresión.³⁵

Es innegable que la defensa preventiva establecida en la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica, se disocia significativamente del recurso al uso individual de la fuerza armada, de la figura de la legítima defensa consagrada en la Carta de San Francisco, y del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas. A pesar de ello, el concepto de legítima defensa preventiva se transformó en la justificación de Estados Unidos para agredir a Irak, bajo la letanía de que si no se defendía antes, sería imposible hacerlo después, por representar Bagdad una amenaza capaz de usar armas de destrucción masiva.

Hay que recalcar que este tipo de defensa no es totalmente nuevo, puesto que fue esgrimida por Israel en la Guerra de los Siete Días, y por el mismo Estados Unidos al justificar el bombardeo contra Libia, sin que el Consejo de Seguridad condenase ninguna acción. En lo que respecta al uso de la fuerza preventiva contra la posesión de armas de destrucción masiva, el primer caso lo protagonizó también Israel al lanzar un ataque aéreo el 7 de junio de 1981 contra el reactor nuclear Tamuz I cerca de Bagdad.³⁶ La razón invocada por Israel, fue que el reactor nuclear serviría en realidad para la fabricación de bombas atómicas cuyo destino sería la destrucción de Israel. Empero la tesis israelí no fue validada por el Consejo de Seguridad que adoptó, por unanimidad

³⁵ Cfr. HERDEGEN, Matthias.- *Derecho Internacional Público.- Op. Cit.-* pág. 261.

³⁶ Cfr. BERMEJO GARCÍA, Romualdo y RUIZ MIGUEL, Carlos.- *Legalidad de la reanudación de la Guerra en Irak, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional.- Op. Cit.-* pág. 82.

la resolución 487 de 19 de junio de 1981,³⁷ en la que condenó enérgicamente la acción emprendida por Israel, por no considerar inminente la amenaza de un eventual ataque contra este país.

Lo que sí es novedoso en esta Estrategia de Seguridad Nacional, es la conexión que se efectúa entre la legítima defensa preventiva y la realización de atentados terroristas por organizaciones o grupos armados que actúan amparados en o por los Estados, al señalar en su texto lo siguiente:

“No hacemos ninguna distinción entre los terroristas y los que a sabiendas les dan refugio o les prestan asistencia.”

“La lucha contra el terrorismo mundial es distinta de cualquier otra guerra de nuestra historia. Se libraré en muchos frentes contra un enemigo especialmente evasivo, durante un largo período de tiempo.”

“El peligro más grave que encara nuestra nación está en la encrucijada del radicalismo y la tecnología. Nuestros enemigos declararon abiertamente que procuran armas de destrucción en masa, y hay pruebas que indican que lo están haciendo con determinación. Estados Unidos no permitirá que estas gestiones tengan éxito.”³⁸

Respecto a lo escrito en esta parte de la Estrategia de Washington, consideramos que no se puede ejercer contra los extremistas internacionales solitarios u organizados el derecho de legítima defensa que los Estados agredidos tienen permitido ejercitar contra los Estados agresores que vulneran

³⁷ Cfr. UNITED NATIONS.- *Resolutions and decisions of the Security Council 1981*.- SNE.- Edit. UN.- United States, New York.- 1982, pág. 10.

³⁸ THE WHITE HOUSE.- *The National Security Strategy of the United States of America*.- Op. Cit.- pág. 5.

el artículo 2, párrafo 4, de la Carta de San Francisco. A esto hay que añadir que el sistema de la Carta está estructurado y suscrito por Estados, en donde los individuos, los pueblos, las organizaciones no gubernamentales o los acuerdos regionales participan de manera limitada.³⁹

Además, sostener la existencia de una legítima defensa preventiva con carácter permanente sin definir la fuerza agresora, al no hacer distinción entre Estados y actores no estatales, haría pasar cualquier cosa por una agresión contra los Estados Unidos de Norteamérica y recrudecer así su política hegemónica con todo lo que ello entraña: desestabilización de gobiernos como Cuba, Venezuela e incremento del militarismo estadounidense en amplias regiones del Mundo, detrás de la historia del terrorismo, tal como dice su Estrategia al aseverar que "...miles de terroristas entrenados siguen en libertad y han establecido células en Norteamérica, Sudamérica, Europa, África, el Oriente Medio y en toda Asia."⁴⁰

No obstante lo anterior, las resoluciones 1368, del 12 de septiembre de 2001, y 1373,⁴¹ del 28 del mismo mes, dictadas por el Consejo de Seguridad respecto de los atentados perpetrados en Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001 por individuos vagamente identificados, invocan la

³⁹ Cfr. GUTIÉRREZ BAYLÓN, Juan de Dios.- *Acciones ultra vires del Consejo de Seguridad, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional*.- Op. Cit.- pág. 384.

⁴⁰ THE WHITE HOUSE.- *The National Security Strategy of the United States of America*.- Op. Cit.- pg. 5.

⁴¹ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el período, 1º de enero de 2001 al 31 de julio de 2002*.- SNE.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2003, pág. 307-311.

institución de la legítima defensa sin señalar siquiera el Estado o agente que había actuado como agresor.⁴²

Una vez que ya hemos expuesto nuestros argumentos en contra de la defensa preventiva, continuaremos con la cronología de los hechos prebélicos, de los cuales resalta el sucedido el 14 de febrero de 2003, día en que los inspectores de Naciones Unidas informaron al Consejo de Seguridad que, tras once semanas de investigación en Irak, no habían encontrado ninguna prueba de que hubiera armas de destrucción masiva. Tras estas declaraciones, el vocero norteamericano Ari Fliescher anunció que el objetivo de Estados Unidos ya no era tan sólo obtener el desarme de Irak, sino también el cambio de régimen.⁴³ Frente a este nuevo panorama, Francia y Rusia anunciaron el 5 de marzo que bloquearían cualquier resolución tendiente a autorizar el uso de la fuerza armada contra Irak. Al día siguiente, China declaró que adoptaría la misma posición.

Esta postura de los tres miembros permanentes del Consejo de Seguridad, tuvo una respuesta contundente el día 17 de marzo, en el cual Bush declaró que el Consejo de Seguridad no había estado a la altura de su responsabilidad al no respaldar el uso de la fuerza armada con una nueva resolución.⁴⁴ En consecuencia, un día más tarde la Casa Blanca anunció un

⁴² Cfr. GUTIÉRREZ BAYLÓN, Juan de Dios.- *Acciones ultra vires del Consejo de Seguridad*, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*.- Op. Cit.- pág. 385.

⁴³ JIM, Cason y BROOKS, David.- *Irak es sólo el comienzo, el resto de la historia "será escrita por nosotros"; Bush*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 28 de febrero de 2003.- pág. 29.

⁴⁴ Cfr. ACOSTA ESTÉVEZ, José B.- *Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas*, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*.- Op. Cit.- pág. 65.

ultimátum para que el presidente Saddam Hussein y sus hijos abandonaran Irak y, de esta manera se evitara el uso de la fuerza armada.⁴⁵

Como podemos ver, las razones de Estados Unidos para argumentar su agresión contra Irak, fueron modificadas una y otra vez por la administración Bush para su conveniencia; primero fue la conexión de Irak con el terrorismo islámico internacional, después la imperiosa necesidad del desarme iraquí y, por último, el restablecimiento de la democracia en la región. Así también, observamos que desde la acusación presentada el 12 de septiembre de 2002 contra Irak ante la Asamblea General, y hasta el ultimátum dado por el presidente George W. Bush a Saddam Hussein, el Consejo de Seguridad pareció dispuesto a frenar la pretensión de la Casa Blanca de atacar unilateralmente a Irak; sin embargo, dicho Órgano desapareció del escenario mundial al iniciarse el 20 de marzo la operación "Libertad Iraquí", y de esta forma la agresión armada de Estados Unidos y sus aliados contra el pueblo de Irak. Se realizó así una violación al Derecho Internacional y un desconocimiento a la labor y función del Consejo de Seguridad, mismo que debió haber privilegiado la tutela de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Esta omisión en que incurrió el Consejo de Seguridad, ha traído como consecuencia un total desprecio de la Legislación Humanitaria y de otras normas de Derecho Internacional, y por consiguiente la realización de una serie de violaciones, como las siguientes:

⁴⁵ ZUÑIGA, Juan Antonio y AGENCIAS.- *Júbilo de capitalistas por el ultimátum de Bush a Irak.*- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 18 de marzo de 2003.- pág. 28.

- Las agresiones, asesinatos, desapariciones, detenciones y maltratos contra periodistas, en contravención del Protocolo I de Ginebra, del 8 de junio de 1977, adicional a las Convenciones de Ginebra del 12 de Agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales.
- La utilización de una amplia gama de armas ilegales, como las bombas de racimo, en desacato de lo dispuesto por la Convención de Ginebra, del 10 de octubre de 1980, sobre Prohibiciones o Restricciones del empleo de Determinadas Armas Convencionales que puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados.
- La destrucción y saqueo de gran parte de la riqueza histórica, artística, monumental y documental de la nación iraquí, que es patrimonio de toda la humanidad, en quebrantamiento de la Convención de la Haya del 14 de mayo de 1954, para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.
- La práctica de torturas y abusos flagrantes contra prisioneros iraquíes, contraviniéndose así la Convención de las Naciones Unidas, del 10 de noviembre de 1984, contra la Tortura y otras Penas o Tratos Crueles o Degradantes y el Convenio de Ginebra sobre el Trato Debido a los Prisioneros de Guerra, del 12 de agosto de 1949.
- La celebración de elecciones que no se pueden calificar como de libre determinación, ya que se realizó con el país invadido, militarmente ocupado

y en contravención de la resolución 2.625 XXV, de la Asamblea General del 24 de Octubre de 1970.

- La realización de ataques indiscriminados contra la población civil, hospitales, fábricas, zonas residenciales, puentes, depósitos de productos agrícolas y alimenticios, así como todo tipo de agresiones, asesinatos, desapariciones, detenciones y maltratos contra niños, mujeres y hombres no combatientes, violándose así lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, y la Convención de Ginebra sobre la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra, del 12 de agosto de 1949.⁴⁶

Todos estos hechos representan violaciones masivas y flagrantes de los derechos fundamentales del hombre y del Derecho Humanitario Internacional. Sin embargo, y a pesar de que el artículo 24 de la Carta de San Francisco señala que el Consejo “debe de actuar de acuerdo con los propósitos y principios de las Naciones Unidas” en el uso de su autoridad para mantener la paz y la seguridad internacionales, éste Órgano no hizo más que aprobar el 22 de mayo del 2003 la resolución 1483,⁴⁷ de la cual resaltan los siguientes puntos:

- El reconocimiento de la competencia y responsabilidad de las potencias ocupantes bajo un mandato unificado de la Autoridad. En lo que respecta a este punto, el Consejo de Seguridad, al reconocer autoridad a las potencias ocupantes por medio de la resolución 1483, no sólo legitimó la intervención

⁴⁶ Cfr. ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza.- Derecho Internacional Humanitario (*Tratados internacionales y otros textos*).- 1ª ed.- Edit. McGraw-Hill.- Madrid, España.- 1998, pág 290.

⁴⁷ Cfr. NACIONES UNIDAS.- Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el período, 1º de agosto de 2002 al 31 de julio de 2003.- Op. Cit.- pág 147-154.

armada del 20 de marzo de 2003, sino que también avaló la actual ocupación militar, en contravención de lo establecido en el artículo 3, inciso a), de la resolución 3314 XXIX acordada por la Asamblea General, en la que se caracteriza como acto de agresión toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de una invasión o ataque ilegal;

- El nombramiento de un Representante Especial para realizar en Irak diversas tareas en coordinación con la Autoridad. Para muchos internacionalistas como Cesáreo Gutiérrez Espada, el alcance de dicha representación quedó sometida a la dirección última de los ocupantes y limitada por su escasa capacidad resolutoria;
- La eliminación del control económico impuesto por las Naciones Unidas a Irak en 1995, a través del Programa Alimentos por Petróleo, y de todas las sanciones que el Consejo de Seguridad impuso a Irak desde la Guerra del Golfo, con la sola excepción de mantener las prohibiciones relacionadas con la venta o el suministro de armas y material conexo; y
- La administración de los recursos petroleros, depositándose la totalidad de dichos ingresos en el Fondo de Desarrollo para Irak, así como el cinco por ciento de las ventas en el Fondo de Indemnización, establecido de conformidad con la resolución 687 de 1991.

Es por demás evidente que esta guerra emprendida contra Irak y lo que ha resultado de ella, quebranta la letra de la Carta de San Francisco, porque según ésta los Estados sólo tienen derecho a utilizar individual o colectivamente la fuerza armada contra otro, en una situación de genuina y estricta legítima

defensa. Pues bien, en el presente caso no hubo un ataque armado, ni siquiera preliminar de las fuerzas armadas de Irak contra Estados Unidos ni contra sus aliados; tampoco se demostró la existencia de armas de destrucción masiva, ni la conexión del régimen iraquí con redes terroristas que hayan cometido atentados concretos susceptibles de ser equiparados a un ataque armado contra Estados Unidos, y sobra decir que el Consejo de Seguridad no autorizó a través de la resolución 1441, a ningún Estado miembro para adoptar medidas coercitivas en su nombre.

Pero lo más grave de esta situación, es que la aprobación de resoluciones como la 1438 por parte del Consejo de Seguridad, fomenta una práctica unilateral en el ejercicio de la fuerza armada, al margen del Capítulo VII de la Carta de San Francisco, porque los Estados pueden decidir al margen de las Naciones Unidas el recurso a la fuerza armada y luego intentar que el Consejo de Seguridad legitime ésta mediante su autorización, dándole un carácter colectivo, aunque ello no le quite su intrínseco elemento de ilegitimidad y de violación de la legalidad internacional.

CAPITULO 4. PROPUESTAS PARA HACER EFICAZ EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS.

A sesenta años de que Naciones Unidas reafirmara su compromiso con los derechos fundamentales del hombre y se comprometiera a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, el fracaso del Consejo de Seguridad para proporcionar una solución pacífica al desarme de Irak y poner fin a la intervención ilegal de la coalición angloamericana, ha debilitado y desacreditado a la mencionada Organización aún más que en el pasado, cuando no envió fuerzas contra la ex Unión Soviética en Afganistán, contra Estados Unidos en Vietnam, en Nicaragua, en Granada y en Panamá, contra Francia en sus intervenciones en África, contra el sistema de *apartheid* en Sudáfrica o contra Israel que mata palestinos cada día.

En nuestra opinión, dicha falta de compromiso para hacer respetar los propósitos y principios de las Naciones Unidas, así como para proceder de acuerdo con ellos en la aplicación de lo establecido en la Carta de San Francisco, se debe, entre otras cosas, a la actual estructura del Consejo de Seguridad y su sistema de toma de decisiones, como a la delegación de las obligaciones establecidas en el artículo 42 del Estatuto de las Naciones Unidas. Por ello es que, en el presente trabajo, proponemos una serie de reformas a dicho Estatuto, encaminadas a reestructurar la composición actual del Consejo de Seguridad, así como instituir un nuevo sistema de toma de decisiones dentro de este Órgano y delegar al mismo la facultad absoluta para hacer uso de la

fuerza armada. De antemano queremos expresar que al presentar estas propuestas no hemos tomado en cuenta sus posibilidades de aplicación sino su conveniencia, pues como establece el profesor Modesto Seara Vázquez, la factibilidad de las propuestas depende de múltiples factores, muchos de ellos totalmente imprevisibles.¹

4.1 Reformas a la Carta de San Francisco para conformar un Consejo de Seguridad más representativo, que refleje la membresía actual de las Naciones Unidas y legitime sus decisiones, a través de un Sistema de votación estrictamente multilateral.

Una de las causas que hizo fracasar la XVI Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada del 14 al 16 de septiembre de 2005, fue la posición de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad por mantener su *statu quo*, aunada a las posiciones irreconciliables entre el llamado Grupo de los Cuatro y el denominado Grupo de Amigos de la Reforma de las Naciones Unidas, sobre la propuesta de aumentar el número de miembros del máximo Órgano. Esta situación nos parece grave, por haberse dejado de lado temas fundamentales como los Derechos Humanos y los problemas ambientales, pero sobre todo por la aberración de los cinco miembros permanentes de mantener una representación en el Consejo de Seguridad que no refleja la composición actual de las Naciones Unidas, y que por tanto no legitima la toma de sus decisiones.

¹ Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto.- *Las Naciones Unidas a los cincuenta años.- Op. Cit.-* pág. 22.

4.1.1 Reforma al artículo 23.

La composición restringida del Consejo de Seguridad y la condición privilegiada de sus miembros permanentes, están establecidas en el actual artículo 23 de la Carta de San Francisco, que textualmente señala:

“Artículo 23

1. El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros diez Miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa.
2. 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 haberse 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.

3. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un representante.”²

De los diez lugares no permanentes que señala el párrafo 1º del artículo 23, dos pertenecen a América Latina y el Caribe, tres a África, dos a Asia, uno a Europa Oriental y dos a Europa Occidental y otros Estados, según lo determinó la resolución 1991 A XVIII de 1963.

De la lectura de este artículo resulta evidente que la actual integración del Consejo de Seguridad no es representativa ni equitativa, por las siguientes razones:

En primer lugar no es representativa, porque Naciones Unidas esta compuesta actualmente por 191 miembros, 140 más de los 51 Estados originarios que fundaron la Organización en 1945. Además, la resolución que determinó la actual composición del Consejo de Seguridad, fue aprobada en 1963 cuando Naciones Unidas tenía una membresía de 112 Estados, 79 menos de los que hay en la actualidad. La siguiente tabla nos permitirá de una mejor manera observar la evolución en el aumento de miembros en Naciones Unidas, así como la integración de los distintos grupos regionales.

NÚMERO DE ESTADOS POR CADA GRUPO REGIONAL EN LAS NACIONES UNIDAS DE 1945 AL 2004.						
REGIÓN	1945	1959	1969	1979	1989	2004
África	4	10	42	49	50	53
América Latina y el Caribe	20	20	24	29	33	33
Asia	8	22	28	40	42	53
Europa Occidental y otros	13	21	22	23	23	29
Europa Oriental	6	10	10	11	11	23
Total	51	83	126	152	159	191

² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.- pág. 7.

África incluye a Sudáfrica.

Asia incluye a Chipre.

Europa Occidental y otros Estados incluye a Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelandia, así como Turquía y, desde 2000 y de manera provisional a Israel.

Europa Oriental incluye a Armenia, Azerbaiyán y Georgia, así como a Letonia que oficialmente no forma parte de ningún grupo regional.³

En segundo lugar, la composición del Consejo de Seguridad no es equitativa, porque la participación regional de Estados en la Asamblea General no es proporcional a la participación de los mismos en el Consejo, tal como lo demuestran los siguientes datos:

- Asia cuenta con 53 asientos en la Asamblea General, pero sólo con 3 en el Consejo de Seguridad, de los cuales uno es permanente.
- América Latina y el Caribe cuentan con 33 asientos en la Asamblea General, pero sólo con 2 en el Consejo de Seguridad.
- África cuenta con 53 asientos en la Asamblea General, pero sólo con 3 en el Consejo de Seguridad, esta región al igual que América Latina y el Caribe no cuenta con un asiento permanente en el Consejo.
- Europa Occidental y otros Estados cuenta con 29 asientos en la Asamblea General, y con 5 en el Consejo de Seguridad, tres de los cuales son permanentes.

³ Cfr. MARÍN BOSCH, Miguel.- *Votos y vetos en la Asamblea General de las Naciones Unidas*.- 2ª ed.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México, D. F.- 2004, pág. 34.

- o Europa Oriental cuenta con 23 asientos en la Asamblea General, pero sólo con 2 en el Consejo de Seguridad, de los cuales uno es permanente.⁴

Las siguientes gráficas nos mostrarán como Europa Occidental y otros Estados tienen una representación superior en el Consejo de Seguridad, respecto a su participación en la Asamblea General como grupo regional.

Fig. 1

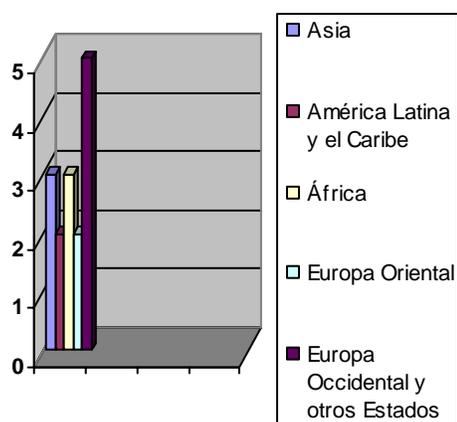


Fig.2

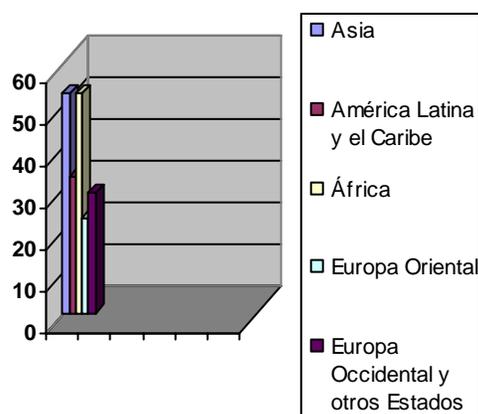
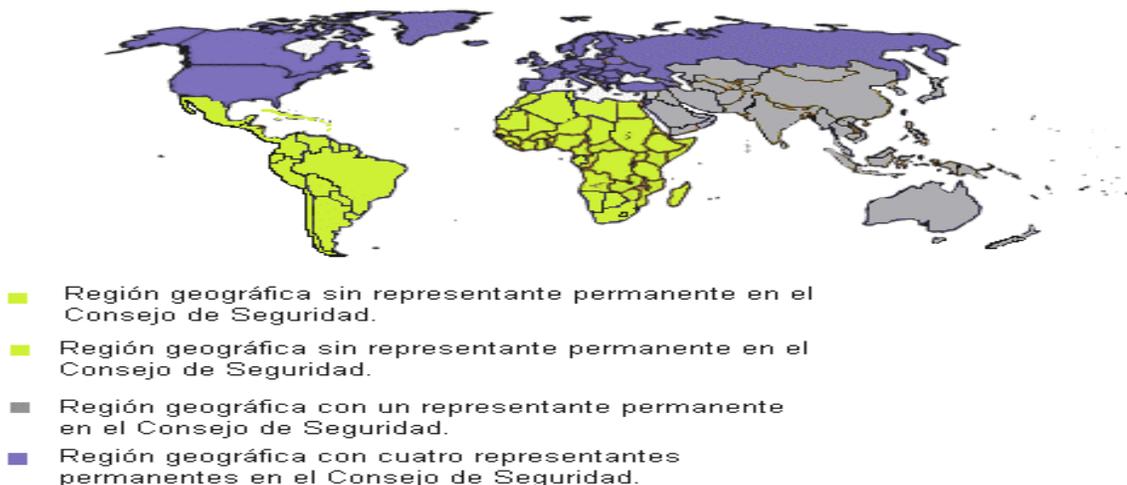


Figura 1. Representantes en el Consejo de Seguridad por región geográfica.

Figura 2. Representantes en la Asamblea General por región geográfica.

Figura 3. Miembros permanentes en el Consejo de Seguridad por región geográfica.



⁴ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas*.- Op.Cit.- pág. 336-337.

Por lo antes expuesto, consideramos que es conveniente incrementar el número de miembros tanto permanentes como no permanentes en el Consejo de Seguridad, para hacer equitativa y representativa la conformación del Consejo y así darle una mayor legitimidad a su actuación. Es por ello que nuestra propuesta de reforma es la siguiente:

Artículo 23

1. El Consejo de Seguridad se compondrá de 21 miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Federación Rusa, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los Estados Unidos de América y la India, serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad, así como las regiones de África y América Latina. Los Estados de cada una de estas regiones representados en la Asamblea General, elegirán a su propio representante en el Consejo de Seguridad, el cual se rotará cada seis años y no será reelegible para el período subsiguiente.
2. La Asamblea General elegirá otros trece miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa.
3. Los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad serán elegidos por un período de dos años. En la primera elección de miembros no permanentes que se celebre después de haberse aumentado de quince a veintiuno el número de miembros del Consejo de Seguridad, los tres

miembros no permanentes nuevos serán elegidos por un período de un año.

Los miembros salientes no serán reelegibles para el período subsiguiente.

4. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un representante.

Con nuestra propuesta el Consejo de Seguridad de veintiún miembros se distribuiría de la siguiente manera:

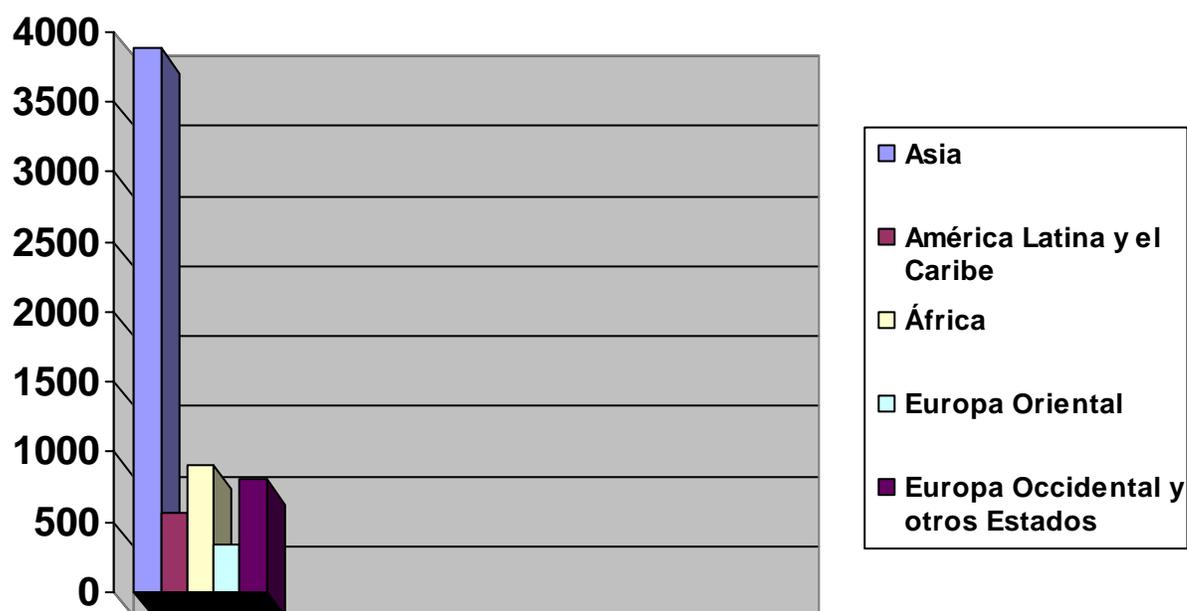
- Respecto a los miembros permanentes; tres serían para Europa Occidental y otros Estados, uno para Europa Oriental, dos para Asia, uno para África y uno para América Latina.
- En cuanto a los miembros no permanentes, la composición sería la siguiente: tres asientos para América Latina, tres para África, cuatro para Asia, dos para Europa Occidental y uno para Europa Oriental.

De esta forma, África y América Latina quedarían representadas permanentemente en el Consejo de Seguridad, y contarían además con tres asientos no permanentes, con el objetivo de salvaguardar los intereses de cada una de estas regiones. Hay que señalar que los Estados de cada una de estas zonas geográficas elegirían por el voto de dos terceras partes a su propio representante en el Consejo de Seguridad, por un mandato temporal de seis años que se rotaría entre los Estados de la región representados en la Asamblea General.

En el caso del Continente Asiático, éste contaría con cuatro lugares no permanentes en el Consejo de Seguridad, además India se sumaría como miembro permanente al lado de China que ya lo es, con el objeto de ayudar a desarrollar soluciones multilaterales en el sudeste asiático y en el Medio Oriente.

Este considerable aumento en la representación de África, América Latina y Asia en el Consejo de Seguridad, también obedece a que debe existir un equilibrio razonable entre las diferentes regiones y entre las categorías de Estados, según su tamaño y población. Y es por esta razón que Europa Oriental no será beneficiada con el aumento de miembros en el Consejo, pues como lo muestra la siguiente gráfica, su población de 330.1 millones de habitantes no puede ser comparable con los 559 millones de habitantes en América Latina, los 906 millones de habitantes en África o los 3848.1 millones de habitantes de Asia.⁵

Millones de habitantes por región.



Esta ampliación tampoco contemplaría a Europa Occidental y otros Estados, en este caso no por que el número de habitantes sea menor al de

⁵ Cfr. NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág. 329-333.

otras regiones, sino porque gozan actualmente de una representación injusta e inequitativa.

4.1.2 Reforma al artículo 27.

No sabemos si la disparidad de criterios en el proceso de toma de decisiones en el Consejo de Seguridad se deba a que la expansión y el crimen de un país tengan una connotación diferente en cada región del mundo, o si la puesta en marcha del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas requiera necesariamente que los intereses de las superpotencias estén amenazados. Pero de lo que sí estamos seguros, es que un factor que ha impedido aplicar medidas coactivas de forma congruente e imparcial, en contra de Estados transgresores del Derecho Internacional, es el sistema de votación establecido en el actual artículo 27 del Estatuto de Naciones Unidas, que textualmente señala:

“Artículo 27

1. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto.
2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros.
3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones

tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.”⁶

De la lectura de este artículo podemos observar que las decisiones más importantes del Consejo de Seguridad recaen en los miembros permanentes de este Órgano, lo que impide de cierta manera tomar decisiones en contra de la voluntad de un miembro permanente, ya que si uno de los cinco miembros permanentes vota en contra, aunque el resto de los quince miembros del Consejo lo haga a favor, no hay decisión sobre la cuestión planteada. Esto establece indiscutiblemente un status de supremacía de los miembros permanentes sobre los que no tienen ese carácter; por ello es que nuestra propuesta de reforma es la siguiente:

Artículo 27

1. Se conserva el párrafo actual.
2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de quince miembros.
3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de quince miembros, incluso los votos afirmativos de por lo menos cinco miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud de los capítulos VI y VII, y del párrafo 3 del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

En primer lugar, este nuevo artículo eliminaría el actual sistema de vetos individuales, por no reflejar realmente la voluntad de todos los Estados

⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.- pág. 7.

miembros de Naciones Unidas y por fomentar el unilateralismo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que se han servido de su derecho de veto para obstruir la toma de decisiones en múltiples ocasiones. Un ejemplo de esta práctica son los 95 vetos emitidos por Estados Unidos, de los cuales 20 fueron sobre temas relacionados con África meridional, 39 sobre la política de Israel en el Medio Oriente, 11 sobre sus propias acciones en Centroamérica y el Caribe, seis para oponerse al ingreso de nuevos miembros, uno sobre el conflicto en las Islas Malvinas y otro para impedir la renovación del mandato de la misión de Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina.

Pero Estados Unidos no es el único que ha abusado de su privilegio de vetar la voluntad de la mayoría, pues la ex Unión Soviética, hoy Federación Rusa, lo ha utilizado insistentemente, Francia excepcionalmente, Reino Unido y China en mayor medida, tal como lo demuestra la tabla siguiente.

VETOS EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE 1946 HASTA 2004.⁷									
ESTADO	1946	1971	1976	1981	1986	1991	1996	2001	Total
	-	-	-	-	-	-	-	-	
	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2004	
China	1	4	1	16			2		24
EUA	1	11	10	40	23	1	3	6	95
Francia	4	2	5	4	3				18
Inglaterra	5	9	4	7	8				33
Rusia	108	35	24	70	34	3	5	7	127
Total	119	35	24	70	34	3	5	7	297

Un segundo motivo para presentar esta reforma se centra en la necesidad de promover el multilateralismo en la cooperación internacional y

⁷ MARÍN BOSCH, Miguel.- *Votos y vetos en la Asamblea General de las Naciones Unidas*.- Op. Cit.- pág. 136.

obligar a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad a ejercer su responsabilidad respecto al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, de una manera imparcial; en este sentido, debería ser castigada toda violación al Derecho Internacional, independientemente de que el Estado transgresor tenga status de miembro permanente en el Consejo.

Este artículo 27 que proponemos reformar, al exigir la concurrencia de los votos afirmativos de por lo menos cinco miembros permanentes para que se haga efectivo el veto, permitirá que el Consejo de Seguridad integrado por 21 miembros tome decisiones sin incurrir en calificaciones maquiavélicas que consideren infractor a quien en realidad sea un mero adversario político o económico de la superpotencia que ostente un mayor protagonismo en el seno del Consejo. Desafortunadamente, esta toma de posición ha acontecido frecuentemente, como en el caso de las acusaciones de Estados Unidos en contra de Irán y Corea del Norte por sus programas nucleares, o como sucedió con Irak antes del 20 de marzo de 2003.

No proponemos una eliminación del veto en el ámbito del Capítulo VII, sino tan sólo su limitación, para que se tomen decisiones apegadas a los propósitos y principios de la Carta de San Francisco, que sean congruentes con las realidades y desafíos del mundo contemporáneo. Sin embargo, consideramos que es necesaria la eliminación total del veto en lo que respecta a los procedimientos de reforma de la Carta de Naciones Unidas, contemplados en los artículos 108 y 109 de este ordenamiento, pues la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, así como el respeto a los derechos

humanos y a las libertades fundamentales de todos, no pueden estar supeditadas a la voluntad de cinco Estados.

4.2 Reformas a la Carta de San Francisco, para asegurar el monopolio de la fuerza armada al Consejo de Seguridad.

Lo establecido en los artículos 42, 48 y 53 de la Carta de San Francisco, autoriza al Consejo de Seguridad ante un caso concreto, utilizar fuerzas nacionales de los Estados miembros para emprender una acción militar e incluso, decidir que ésta sea realizada por algunos de los miembros o por organismos regionales. Sin embargo, la misma redacción de estos preceptos ha ocasionado que este mandato sirva a intereses unilaterales de las grandes potencias, como sucedió en el caso de la Guerra del Golfo Pérsico en 1990. Y por ello es que el futuro ejercicio de la fuerza armada en el Derecho Internacional, debe exigir una absoluta monopolización del Consejo, a través de la asistencia y asesoría del Comité de Estado Mayor, para evitar que los Estados u organismos regionales puedan legitimar sus agresiones armadas y usurpar funciones propias del Consejo de Seguridad.

4.2.1 Reforma al artículo 42.

El fundamento de la acción coercitiva militar de las Naciones Unidas está contenido en el actual artículo 42 de la Carta de San Francisco, que textualmente señala:

“Artículo 42.

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.”⁸

La redacción de este artículo a nuestro parecer no precisa ni refuerza la obligación y el poder del Consejo de Seguridad en materia de sanciones militares, por dos cuestiones; en primer lugar, porque la frase “la acción que sea necesaria”, no define los objetivos y límites de la acción militar de manera concreta e inequívoca; y en segundo, porque la expresión “por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres de los Estados Miembros”, supedita las acciones coercitivas del Consejo de Seguridad a la voluntad de los miembros de Naciones Unidas para enviar tropas y subordinar las mismas a un mandato universal. Por lo anterior y para evitar que las acciones militares del Consejo de Seguridad se caractericen por su impacto tardío, ineficacia política y consecuencias humanitarias adversas, nuestra propuesta de reforma es la siguiente:

Artículo 42

1. Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, deberá

⁸ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.- pág. 9.

emprender acciones colectivas por unidades aéreas, marítimas o terrestres a disposición de Naciones Unidas. Tales acciones podrán comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones que fuesen estrictamente necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

2. En el caso de que el Consejo de Seguridad hubiere dispuesto una acción colectiva, todos los Estados Miembros deberán en términos del artículo 43 proporcionar contingentes militares o prestar a las Naciones Unidas la ayuda y las facilidades, entre ellas el derecho de paso, que la Organización requiriese.

La reforma que proponemos al artículo 42, y que pretende dotar a Naciones Unidas de un instrumento de seguridad colectiva legitimado internacionalmente, se detalla de la siguiente manera:

- Mediante el párrafo I del artículo 42, se conceden atribuciones al Consejo de Seguridad para emprender acciones colectivas de carácter militar, en caso de que las acciones no militares establecidas en el artículo 41 puedan ser inadecuadas o hayan demostrado serlo. Lo que se busca con esto es que el Consejo de Seguridad sea el único facultado para determinar la efectividad de las sanciones no militares.
- Lo señalado en el párrafo anterior, se refuerza al sustituir en la primera frase del párrafo I de este artículo, la expresión “podrá ejercer” por la frase “deberá emprender”, con el fin de precisar y reforzar la obligación y el poder del Consejo de Seguridad en materia de sanciones militares.

- En congruencia con los dos párrafos arriba señalados, se omiten obligatoriamente en la segunda frase del párrafo I de este artículo, las palabras “por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres de los Estados Miembros”, ya que la acción militar estaría encomendada, con carácter exclusivo y en términos de este nuevo artículo, al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y no a los contingentes armados de diversos Estados y organismos internacionales distintos a las Naciones Unidas.
- El párrafo I también indica que “tal acción” deberá adoptarse estrictamente “para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”. Con ello se pretende que las acciones emprendidas por el Consejo de Seguridad, se limiten a los casos que fueren absolutamente precisos para prevenir o suprimir la violencia, es decir, que la acción colectiva del Consejo sólo se emplee en la medida necesaria para restaurar el *status quo ante* o, de otra manera, con objeto de crear una base para el desarrollo pacífico.
- Por último, la reforma propuesta contempla un segundo párrafo, el cual establece que todos los Estados Miembros deberán en términos del artículo 43 proporcionar contingentes militares o prestar ayuda a las Naciones Unidas, en el supuesto de que el Consejo de Seguridad emprendiere una acción colectiva.

En términos generales, esta reforma pretende que Naciones Unidas ya no dependa de la voluntad de sus Estados Miembros para la utilización de fuerzas militares, ya que con el artículo propuesto será una obligación estatutaria de los Estados Miembros proveer de una fuerza militar al Consejo de

Seguridad, con la capacidad de actuar rápidamente, bajo objetivos y límites bien definidos, para evitar que la violencia degenera en un círculo vicioso, como ocurrió en el conflicto de la antigua Yugoslavia. Pero para esto es necesario también reformar la Carta de San Francisco en su artículo 43.

4.2.2 Reforma al artículo 43

Los convenios sobre la aportación de fuerzas armadas a Naciones Unidas por parte de sus Estados miembros, a fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se encuentran mencionados en la Carta de San Francisco en su actual artículo 43, que literalmente señala:

“Artículo 43

1. Todos los miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.
2. Dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que habrán de darse.
3. El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible; serán concertados entre el Consejo

de Seguridad y grupos de Miembros, y estarán sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.”⁹

Es evidente que la redacción de este artículo supedita el uso de la fuerza armada establecido en el actual artículo 42, a la concertación de convenios sobre la aportación de fuerzas armadas al Consejo de Seguridad. Sin embargo, tales acuerdos no han sido concretados en la práctica de la Organización, a pesar de haberse dedicado varios años a la negociación de los mismos. Lo anterior ha ocasionado problemas en múltiples conflictos, como el ataque a Egipto en 1954, por parte de Israel, Inglaterra y Francia, durante el cual las Naciones Unidas carecieron de fuerzas militares propias o de otra clase para movilizar legítimamente contingentes armados. Para remediar tal situación, se propone la reforma siguiente:

Artículo 43.

1. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas están obligados a proporcionar contingentes militares dentro de las 48 horas siguientes al llamado del Consejo de Seguridad, para realizar acciones colectivas militares de mantenimiento y restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. El Consejo de Seguridad también podrá desplegar contingentes militares de carácter preventivo a petición de un Estado miembro, que legítimamente temiera una agresión. La totalidad de los contingentes militares no será menor de 300.000 hombres ni superior a

⁹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.- pág. 9.

600.000, salvo en casos de extrema urgencia en que los contingentes podrán sumar en su totalidad 1.500,000 individuos.

2. A fin de que el Consejo de Seguridad emprenda medidas militares urgentes, los Miembros de Naciones Unidas quedan obligados a proporcionar contingentes de fuerzas aéreas para llevar a cabo acciones coercitivas en contra del Estado o de los Estados agresores. La totalidad de las unidades aéreas deberá sumar como mínimo 500 unidades, salvo casos de extrema urgencia.
3. Para evitar el dominio de un Estado o grupo de Estados en las acciones colectivas de Naciones Unidas, el número de individuos de un mismo país no podrá exceder en ningún momento, del cinco por ciento del potencial total de los contingentes militares a disposición del Consejo de Seguridad.
4. Los Estados que se vean imposibilitados por sus respectivos ordenamientos constitucionales, para proveer contingentes armados al Consejo de Seguridad. Tendrán la obligación de contribuir a la creación de un fondo de reserva para el mantenimiento de la paz, fijado por la Asamblea General en relación al Producto Interno Bruto de cada Estado. Además dichos Estados facilitaran sus bases militares y proporcionaran armas y equipaje militar, incluso unidades aéreas y marítimas.

Lo que se pretende con este nuevo artículo 43 es obligar a los Estados miembros de Naciones Unidas a proporcionar instrumentos militares y recursos económicos a la Organización, para que emprenda a través del Consejo de Seguridad acciones colectivas con el objeto de hacer frente a toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión

Pero el objetivo principal de estas nuevas obligaciones, es la creación real de un instrumento de seguridad colectiva con la capacidad de emprender a la brevedad posible operaciones multilaterales y evitar una escalada en los conflictos, como sucedió en el conflicto de la ex Yugoslavia, en el que la tardía intervención de Naciones Unidas hizo imposible una solución constructiva al conflicto.

4.2.3 Reforma al artículo 47.

La Carta de San Francisco establece la composición y atribuciones del Comité de Estado Mayor, como coadyuvante del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, en su actual artículo 47 que literalmente señala:

“Artículo 47

1. Se establecerá un Comité de Estado Mayor para asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición, a la regulación de los armamentos y al posible desarme.
2. El Comité de Estado Mayor estará integrado por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o sus representantes. Todo Miembro de las Naciones Unidas que no éste permanentemente representado en el Comité será invitado por éste a

asociarse a sus labores cuando el desempeño eficiente de las funciones del Comité requiera la participación de dicho Miembro.

3. El Comité de Estado Mayor tendrá a su cargo, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo. Las cuestiones relativas al comando de dichas fuerzas serán resueltas posteriormente.
4. El Comité de Estado Mayor, con autorización del Consejo de Seguridad y después de consultar con los organismos regionales apropiados, podrá establecer subcomités regionales.”¹⁰

Respecto a este artículo, conflictos como los de Corea del Norte en 1950 y del Golfo Pérsico en 1990, nos han demostrado que este Comité no ha tenido una función práctica en el sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas. Por consiguiente, y aunado a que las propuestas hasta el momento presentadas exigen un amplio apoyo logístico para aplicar, con mayor prontitud y eficacia, medidas de tanta trascendencia como son las acciones militares, proponemos la siguiente reforma al artículo 47:

Artículo 47

1. El Comité de Estado Mayor asesora y asistirá al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Las funciones del Estado Mayor comprenderán el asesoramiento y la asistencia en materias de organización, financiamiento, administración, reclutamiento,

¹⁰ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.-pág. 10.

disciplina, adiestramiento, equipamiento y comando de las fuerzas armadas a disposición del Consejo de Seguridad.

2. El Comité de Estado Mayor estará integrado por el Secretario General de las Naciones Unidas y por los Jefes de Estado Mayor de los veintinueve miembros del Consejo de Seguridad o sus representantes. Todo Miembro de las Naciones Unidas que no éste representado en el Comité será invitado por éste a asociarse a sus labores cuando el desempeño eficiente de las funciones del Comité requiera la participación de dicho Miembro.
3. Cuando se hubiera dispuesto una acción colectiva de Naciones Unidas, el Comité de Estado Mayor, bajo la dirección y vigilancia del Consejo de Seguridad, tendrá a su cargo las operaciones militares.
4. Cuando se hubiera dispuesto cualquier acción colectiva el Consejo podrá, con el asesoramiento de la Asamblea General, nombrar comandantes regionales o comandantes de los elementos de tierra, mar y aire, y cuando se hubiera dispuesto la actuación de la totalidad de los contingentes, el Consejo de Seguridad, si lo estimare imprescindible podrá nombrar un Comandante en Jefe. Dichos nombramientos únicamente tendrán vigencia durante el período de tiempo preciso para la operación de que se trate, teniendo el Consejo atribuciones para sustituir cualquier jefe, cuando lo estime necesario.
5. El Comité de Estado Mayor, con autorización del Consejo de Seguridad y después de consultar con los organismos regionales apropiados, podrá establecer subcomités regionales para la elaboración de un sistema de regulación de armamentos y el posible desarme.

El objetivo de esta reforma es complementar el sistema de seguridad colectiva formulado en los nuevos artículos 42 y 43, al proponer lo siguiente:

- En primero lugar, suprimir del artículo 47 la frase “se establecerá” y así, implantar una obligatoriedad jurídica para constituir el Comité de Estado Mayor, pues la mencionada expresión parece dejar en manos del Consejo de Seguridad la decisión respecto al momento de integración del Comité.
- En segundo lugar, asegurar una composición plurilateral del Comité, al incluir entre sus integrantes al Secretario General de Naciones Unidas y a todos los miembros del Consejo de Seguridad, y no sólo a los miembros permanentes.
- Y por último, garantizar al Comité de Estado Mayor la utilidad institucional de su funcionamiento, a través de una cooperación entre los distintos órganos de Naciones Unidas y evitar de esta manera que el Comité siga subordinado a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

En este conjunto de reformas a los artículos 42, 43 y 47, queda establecida la potestad exclusiva del Consejo de Seguridad para emprender sanciones militares, a través de una fuerza armada que no dependerá para su conformación de convenios especiales, sino de una obligación estatutaria. Por lo tanto, estas reformas hacen innecesaria la existencia de los artículos 45 y 48, mismos que proponemos derogar, así como también reformar el actual artículo 53 que textualmente señala:

“Artículo 53

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados Enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados.
2. El término “Estados enemigos” empleado en el párrafo 1 de este Artículo se aplica a todo Estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta.”¹¹

La redacción actual de este artículo en relación con los artículos 42, 43 y 47 reformados, no tendría razón de ser, puesto que la adopción y ejercicio de medidas coercitivas de carácter militar en términos del artículo 42, serían facultad absoluta del Consejo de Seguridad, cuestión en la cual se centra nuestra siguiente propuesta de reforma:

¹¹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS- “*Carta de las Naciones Unidas*”.-Op. Cit.-pág. 11.

Artículo 53

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar bajo su autoridad medidas coercitivas de carácter económico o diplomático. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad.
2. Se propone eliminar.

Lo que se busca con estas reformas al Consejo de Seguridad es lo siguiente:

- Primero, aumentar el número de miembros del Consejo para darle un nuevo y legítimo papel internacional.
- Segundo, ceder asientos permanentes dentro de este Órgano, a la India y a las regiones de África y América Latina, para asegurar mayor participación demográfica, nuevas fuentes de financiamiento y capacidad militar a las Naciones Unidas, así como la responsabilidad directa de hacer frente a los conflictos regionales, que tan a menudo han encontrado poco interés entre los actuales miembros permanentes.
- Tercero, eliminar el veto unilateral, para que la mayoría del Consejo de Seguridad pudiera tomar decisiones más oportunas y efectivas respecto de las operaciones coercitivas para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales; asimismo, se reduciría la capacidad de las grandes potencias para obstruir la actividad de la Organización.

- Cuarto, conformar un sistema factible de seguridad colectiva, en el que la utilización de la fuerza armada sea potestad exclusiva del Consejo de Seguridad, por medio del Comité de Estado Mayor, lo cual permitiría dos cosas: en primer lugar, disuadir a países como Estados Unidos e Inglaterra, de seguir sus propios métodos en la cooperación global sobre cuestiones de seguridad, y en segundo lugar, evitar que se repitan actos unilaterales como el de Estados Unidos que, a través de una interpretación espuria del Capítulo VII, usurpó funciones propias del Consejo de Seguridad y decidió hacer uso de la fuerza armada contra Irak, a pesar de que el Secretario general de las Naciones Unidas Kofi Annan, había advertido que "...si Estados Unidos actuara fuera del Consejo de Seguridad y emprendiera una acción militar, no estaría actuando en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y, en todo caso, si los miembros del Consejo de Seguridad fallan en la búsqueda de una posición común y se actúa sin la autoridad del Consejo, la legitimidad y soporte de esa acción será seriamente perjudicial."¹²

Concluimos que sólo una composición representativa y responsable del Consejo de Seguridad haría que la aplicación de sus decisiones fueran aceptadas por la gran mayoría de los pueblos, que no ven en el actual sistema de Naciones Unidas una autoridad real para defender sus derechos internacionales, concebidos sin su participación real en la Conferencia de San Francisco.

¹² HERDEGEN, Matthias.- *Derecho Internacional Público*.- Op. Cit.- pág. 115.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La estructura orgánica de la Sociedad de Naciones y la configuración de mecanismos sectoriales de cooperación internacional, resultaron ilustrativas para las organizaciones futuras.

SEGUNDA.- Los principios establecidos en 1945 en la Carta de San Francisco, han sido sistemáticamente transgredidos por las principales potencias

TERCERA.- Se deben delegar más funciones y poderes a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

CUARTA.- La composición actual del Consejo de Seguridad establecida en 1945 a través del artículo 23 del Estatuto de las Naciones Unidas, no es representativa ni equitativa.

QUINTA.- El sistema de votación establecido en el artículo 27 de la Carta de San Francisco, ha permitido a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad obstruir la toma de decisiones en múltiples ocasiones.

SEXTA.- Los conflictos de Corea del Norte de 1950 a 1953, el de Irán e Irak de 1980 a 1988 y el del Golfo Pérsico de 1990 a 1991, son ejemplos de cómo los miembros permanentes, a través del Consejo de Seguridad, han aplicado de forma parcial sanciones y acciones coercitivas, para legitimar sus acciones unilaterales o concertadas.

SÉPTIMA.- La falta de convenios, a través de los cuales se pongan a disposición de Naciones Unidas fuerzas armadas, ha ocasionado que la Organización carezca de fuerzas militares propias para movilizar contingentes armados.

OCTAVA.- El nulo control por parte del Consejo de Seguridad en las acciones coercitivas de carácter militar, ha hecho del sistema de seguridad colectiva un total fracaso.

NOVENA.- El uso de la fuerza preventiva instituida en la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica, es una práctica unilateral que atenta contra los principios y propósitos de la Carta de San Francisco.

DECIMA.- El uso de la fuerza preventiva fundada en la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica, quebranta el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas.

DECIMA PRIMERA.- El uso de la fuerza preventiva se disocia significativamente del derecho a la legítima defensa, consagrado en el artículo 51 de la Carta de San Francisco.

DECIMA SEGUNDA.- El exiguo papel del Consejo de Seguridad ante la intervención armada en Irak, iniciada el 20 de marzo de 2003, fomenta prácticas unilaterales en el ejercicio de la fuerza armada, al margen del Capítulo VII de la Carta de San Francisco.

DECIMA TERCERA.- El aumento en el número de miembros del Consejo de Seguridad daría a este Órgano un nuevo y legítimo papel internacional.

DECIMA CUARTA.- Al ceder asientos permanentes dentro del Consejo de Seguridad, a la India y a las regiones de África y América Latina, las Naciones Unidas tendrían una mayor capacidad para emprender a la brevedad posible operaciones multilaterales en cualquier región del mundo.

DÉCIMA QUINTA.- La eliminación del veto unilateral limitaría la capacidad de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de obstruir la toma de decisiones, y la aplicación de medidas coercitivas.

DÉCIMA SEXTA.- La potestad exclusiva en la utilización de la fuerza armada, del Consejo de Seguridad por medio del Comité de Estado Mayor, evitaría que los Estados u organismos regionales legitimen sus agresiones armadas y usurpen funciones propias del Consejo de Seguridad.

DÉCIMA SÉPTIMA.- El establecimiento de una obligación estatutaria para proporcionar instrumentos militares y recursos económicos a las Naciones Unidas, permitiría emprender a la brevedad posible acciones colectivas.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALZATE DONOSO, Fernando.- *Teoría y práctica en las Naciones Unidas*.- S.N.E.- Edit. Temis.- Colombia.- 1997.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos.- *Segundo curso de Derecho Internacional Público*.- 2ª ed.- Edit. Porrúa.- México D.F.- 1998.
3. BARBOZA, Julio.- *Derecho internacional público*.- S.N.E.- Edit. Zavalia.- Argentina.- 2003.
4. BBC WORLD SERVICE.- *Gulf crisis chronology, day –to-day coverage of events in the Gulf conflict from the 2 august 1990 invasion to the 3 march 1991 ceasefire*.- 1a ed.- Edit Longman Current Affairs.- Great Britain.- 1991.
5. BLAIR, Arthur.- *At war in the Gulf a chronology*.- 1a ed.- Edit. Texas A&M University Press .- Texas, Estados Unidos.-1992.
6. COLLIARD, Claude-Albert.- *Instituciones de Relaciones Internacionales*.- 6ª ed.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México D. F .- 1978.
7. DIHIGO, Ernesto.- *El veto y la admisión de nuevos miembros en las Naciones Unidas*.- S.N.E.- Edit. Lex.- La Habana, Cuba.- 1952.
8. DÍAZ, Luis Miguel.- *La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas estructuras y prácticas*.- S.N.E.- Edit. Porrúa.- México D. F.- 1984.
9. DIEZ de VELASCO, Manuel.- *Las organizaciones internacionales*. 10ª ed.- Edit. Tecnos.- España.- 1997.
10. DIEZ de VELASCO, Manuel.- *ONU año XX 1946-1966*.- S.N.E.- Edit. Tecnos.- España.- 1997.
11. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio.- *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz: La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados*.- S.N.E.- Edit. Universidad de Huelva, Publicaciones.- Madrid, España.- 1998.- Volumen II.
12. FIGUEROA, Plauldarico.- *Organismos internacionales*.- 2ª ed.- Edit. Jurídica de Chile.- Santiago de Chile.- 1990.
13. GONZÁLEZ VEGA, Javier.- *Conflictos territoriales y uso de la fuerza, un estudio de la práctica a la luz del conflicto Irán-Irak*.- S.N.E.- Edit. BERAMAR.- Madrid, España.- 1994.

14. GROS ESPIELL, Héctor.- *La pretendida legítima defensa preventiva y la guerra en Irak, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional.*- 1ª ed.- Edit. UNAM.- México D. F.- 2004.- Vol. IV.
15. HERDEGEN, Matthias.- *Derecho Internacional Público.*- 1ª ed.- Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.- México D. F.- 2005.
16. JIMINEZ de ARÉCHAGA, Eduardo.- *El derecho internacional contemporáneo.*- SNE.- Edit. Tecnos.- Madrid, España.- 1980.
17. LLANOS MANSILLA, Hugo.- *Teoría y práctica del Derecho Internacional Público.*- S.N.E.-Edit. Jurídica de Chile.- Santiago de Chile.- 1980.- Tomo II.
18. M. ETZIONI, Minerva.- *La mayoría de uno.*- S.N.E- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México D. F.- 1973.
19. MARÍN BOSCH, Miguel.- *Votos y vetos en la Asamblea General de las Naciones Unidas.*- 2ª ed.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México, D. F.- 2004.
20. MEDINA, Manuel.- *La Organización de las Naciones Unidas.*- 2ª ed.- Edit. Tecnos.- Madrid España.- 1974.
21. NACIONES UNIDAS.- *ABC de las Naciones Unidas.*- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1998.
22. NACIONES UNIDAS.- *Informe presentado por la Asamblea General durante su décimo período extraordinario de sesiones de emergencia, 13 de julio de 2004.*- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2004.
23. NACIONES UNIDAS.- *Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, 9 de julio de 2004.*- S.N.E.- Edit. ONU.- La Haya, Holanda.- 2004.
24. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el año 1950.*- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1966.
25. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo quinto periodo de sesiones, 15 de septiembre al 17 de diciembre de 1970.*- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1971.

26. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo noveno período de sesiones, 17 de septiembre al 18 de septiembre de 1974.*- S.N.E.-Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 1975.
27. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el período, 1º de enero de 2001 al 31 de julio de 2002.*- SNE.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2003.
28. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el período, 1º de agosto de 2002 al 31 de julio de 2003.*- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2005.
29. NACIONES UNIDAS.- *Resoluciones y decisiones aprobadas por el Consejo de Seguridad durante el período, 1º de agosto de 2004 al 31 de julio de 2005.*- S.N.E.- Edit. ONU.- Estados Unidos, Nueva York.- 2005.
30. NAVARRO GÓMEZ, José.- *Historia del Mundo Contemporáneo.*- 6ª ed.- Edit.- Alambra Mexicana- México D. F.-1996.
31. ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza.- *Derecho Internacional Humanitario, Tratados internacionales y otros textos.*- 1ª ed.- Edit. McGraw-Hill.- Madrid, España.- 1998.
32. PECOURT GARCÍA, Enrique.- *Ius ad bellum, ius contra bellum y legítima defensa en el Derecho Internacional actual.*- Universidad de Valencia, Facultad de Derecho.- Valencia, España.- 1977.
33. RODRIGUEZ CARRIÓN, Alejandro.- *Lecciones de Derecho Internacional.*- 5ª ed.- Edit. Tecnos.- España.- 2002.
34. SEARA VÁZQUEZ, Modesto.- *Derecho internacional público.*- 6ª ed. Edit. Porrúa.- México D. F.- 1971.
35. SEARA VÁZQUEZ, Modesto.- *Las Naciones Unidas a los cincuenta años.*- 1ª ed.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México D. F.- 1995.
36. SEPÚLVEDA, Cesar.- *Derecho Internacional.*- 19ª ed.- Edit. Porrúa.- México D. F.- 1998.
37. TREVIÑO RÍOS, Oscar.- *Desarme, seguridad y paz.*- 1ª ed.- Edit. Porrúa.- México, D. F.- 1987.
38. SHOENMAN, Ralp.- *Iraq and Kuwait: a history suppressed.*- 2ª ed.- Edit. Veritas Press.- California, Estados Unidos.- 1992.

39. TORRES, José Jorge.- *La legítima defensa preventiva y la nueva doctrina de seguridad del presidente Bush, en el Primer Congreso en Relaciones Internacionales del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata.*- S.N.E.- Edit. IDELA/UNT.- Argentina.- 2002.
40. UNITED NATIONS.- *Calendar of Conference and Meetings.*- S.N.E.- Edit. UN.- United States, New York, 2005.
41. UNITED NATIONS.- *Military and paramilitary in and against Nicaragua, Nicaragua United States, in Yearbook 1985-1986.*- S.N.E.- Edit. UN.- The Hague.- 2004.
42. UNITED NATIONS.- *Resolutions adopted by General Assembly during the period 19 to 15 December 1950.*- S.N.E.- Edit.- UN.- United States, New York.- 1950.
43. UNITED NATIONS.- *Resolutions and decisions of the Security Council 1981.*- S.N.E.- Edit. UN.- United States, New York.- 1982.
44. VAREA, Carlos y MAESTRO, Ángeles.- *Guerra y sanciones a Irak, Naciones Unidas y el Nuevo Orden Mundial.*-1ª ed.- Edit. Los libros de la Catarata.- Madrid, España.- 1997.
45. VEDROSS, Alfred.- *Derecho Internacional Público.*- 6ª ed.- Edit. Aguilar.- España.- 1982.
46. YUSUF AL-GHUNAIM, Abdullah.- *Kuwait-Iraq boundary demarcation; Historical rights and international will.*- S.N.E.- Edit. Center for Research and Studies on Kuwait.- United States.- 1994.
47. YUSUF AL-GHUNAIM, Abdullah.- *Kuwait Statehood and Boundaries.*- S.N.E.- Edit. Center for Research and Studies on Kuwait.- United States.- 1994.
48. YUSUF AL-GHUNAIM, Abdullah.- *United Nations role in maintaining international peace and security; Kuwait-Iraq Case Study.*- S.N.E.- Edit. Center for Research and Studies on Kuwait.- United States.-1995.

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

1. SOCIEDAD DE NACIONES.- *Pacto de la Sociedad de Naciones.*- Versalles, Francia.- 28 de junio de 1919.- S.R., en DÍAZ, Luis Miguel.- *La Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas estructuras y prácticas.*- S.N.E.- Edit. Porrúa.- México D. F.- 1984.

2. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.- *Carta de las Naciones Unidas*.- San Francisco, Estados Unidos.- 26 de junio de 1945.- D.O. 7 de noviembre de 1945, en REMIRO BROTONS, Antonio, et al.- *Derecho internacional, Textos y otros documentos*.- 1ª ed.- Edit. McGraw-Hill.- Madrid, España.- 2001.
3. THE WHITE HOUSE.- *The National Security Strategy of the United States of America*.- September 17, 2002.- Biblioteca Benjamín Franklin, Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica en la Ciudad de México.-

NOTAS HEMEROGRÁFICAS

1. JIM Cason y BROOKS David.- *No toleraré amenazas de tiranos con armas de destrucción masiva: Bush*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 12 de septiembre de 2002.
2. REUTERS y AFP.- *Acepta Irak el regreso "sin condiciones" de los inspectores de armas de la ONU*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 17 de septiembre de 2002.
3. AFP, DPA, Reuters y PL.- *EU crear un Tribunal internacional especial para juzgar a Saddam Hussein*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 10 de octubre de 2002.
4. AFP y REUTERS.- *Continúa presión de Estados Unidos para atacar Irak. Francia distribuye en la ONU versión "muy modificada" del proyecto de EU*.- Sección el mundo.- México D. F 25 de octubre de 2002.
5. JIM, Cason y BROOKS, David.- *Irak es sólo el comienzo, el resto de la historia "será escrita por nosotros"; Bush*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 28 de febrero de 2003.
6. AFP, REUTERS, THE INDEPENDENT.- *Si la ONU no quiere ganar esta guerra, lo haré yo, advierte Bush*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 17 de marzo de 2003.
7. ZUÑIGA, Juan Antonio y AGENCIAS.- *Júbilo de capitalistas por el ultimátum de Bush a Irak*.- La Jornada.- Sección el mundo.- México D. F 18 de marzo de 2003.