

## EL DERECHO DE VETO EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

I. INTRODUCCIÓN.....	6
II. CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL.....	11
III. CIRCUNSTANCIAS HISTÓRICAS.....	19
1. Antecedentes de la Organización de las Naciones Unidas.....	19
A) La Sociedad de Naciones.....	20
2. Contexto histórico de la creación de la Organización de las Naciones Unidas. .....	26
IV. MARCO JURÍDICO.....	36
1. El Tratado Internacional.....	36
A) Clasificación de los Tratados Internacionales según la naturaleza y el número de partes. ....	40
2. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969). ....	46
3. La Carta de las Naciones Unidas.....	51
A) Composición orgánica de la Organización de las Naciones Unidas. ....	55
a) La Asamblea General.....	56
b) El Consejo Económico y Social.....	59
c) El Consejo de Administración Fiduciaria.....	60
d) La Secretaría General.....	62
e) La Corte Internacional de Justicia.....	65
4. Apartado del Consejo de Seguridad.....	67
A) Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad. ....	68
V. El Consejo de Seguridad.....	70
1. Composición del Consejo de Seguridad.....	71
2. Naturaleza permanente.....	74
3. Votación.....	77
4. Amplitud del ámbito de facultades. ....	79
VI. El Derecho de Veto.....	89
1. Definición.....	89
2. Doble Veto.....	91
3. Abstenciones.....	93
A) Conflicto de Corea (Resoluciones CS 82, 83 y 84).....	94
B) Caso de Namibia (Corte Internacional de Justicia). ....	97
4. Ampliación del Derecho de Veto. ....	99

VII. Ineficacia del Consejo de Seguridad .....	102
1. Caso Tíbet.....	103
A) Invasión china.....	105
B) Efectos de la ocupación.....	108
a) Cambios políticos.....	109
b) Cambios económicos.....	109
c) Violaciones a los derechos humanos.....	110
C) Resoluciones de organismos internacionales sobre el Tíbet.....	113
2. Otros casos.....	117
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS .....	121
1. Conclusiones.....	121
2. Propuestas .....	126
ANEXOS.....	132
BIBLIOGRAFÍA.....	143

## I. INTRODUCCIÓN

*“No hay sentimiento legal, por firme y sano que sea, que pueda resistir la prolongada influencia de un derecho malo, porque se embota y debilita debido a que la esencia del derecho, como tantas veces hemos dicho, consiste en la acción. La libertad de acción es para el sentimiento legal lo que el aire para la llama; si la amenguáis, o paralizáis, concluiréis con tal sentimiento.”*

R. Von Ihering

El derecho internacional público es uno de los avances sociales más significativos de nuestra época. La existencia de una legislación, algunas veces escrita y muchas otras consuetudinaria, que regule las relaciones entre los estados<sup>1</sup>, es una señal evidente de la evolución de la humanidad, de tal forma que los individuos ya no sólo buscamos la elaboración de normas que nos permitan una convivencia armónica entre uno y otro, sino que hemos llegado al punto en el que también perseguimos un sistema jurídico que permita la convivencia armónica entre los estados, entendiendo a éstos como al grupo de individuos en un territorio y con un gobierno establecido.

A pesar de haberse desarrollado considerablemente en las últimas décadas, el moderno derecho internacional dista todavía de proporcionar una convivencia pacífica entre los estados. No obstante tal es el fin propio de su naturaleza, al cual cada vez se acerca más. Esta rama del derecho ha conseguido considerables logros

---

<sup>1</sup> De manera limitativa, ya que también regula las relaciones de los demás sujetos del derecho internacional público, v. gr. las organizaciones internacionales.

en materias como el comercio, la navegación tanto marítima como aérea, la regulación de los tratados internacionales, la solución de controversias mediante el establecimiento de tribunales de jurisdicción internacional, etcétera. Sin embargo, es evidente que aún no se ha encontrado un mecanismo eficaz y eficiente para alcanzar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, el cual considero como el objetivo principal del derecho internacional público.

Sin duda alguna la Organización de las Naciones Unidas ha sido el intento más cercano al establecimiento de un sistema capaz de lograr el principal objetivo al cual me refiero en el párrafo anterior. La Organización es una asociación global e incluyente, en la cual se encuentran representados la gran mayoría de los estados del mundo (191). Sus fines, tan amplios que abarcan casi todos los temas inherentes al derecho internacional, se encuentran subordinados en particular a la consecución de la paz y la seguridad internacional.

A lo largo de la historia de la Organización, hemos sido testigos de distintos conflictos internacionales en los que ésta ha intervenido con éxito para lograr su solución, ya sea mediante medidas preventivas o mediante acciones coercitivas en contra de los causantes de tales situaciones. Tal es el caso de la invasión de Irak a Kuwait en 1990, la cual culminó con la intervención de una fuerza militar internacional ordenada por el Consejo de Seguridad y comandada por los Estados Unidos. Otro ejemplo fue la suspensión de relaciones diplomáticas y comerciales con Sudáfrica, ordenada por el Consejo de Seguridad en 1970, debido a que dicho estado africano se negaba a retirarse del territorio de Namibia, el cual le había sido otorgado en mandato por la Sociedad de Naciones, aunque la Organización y la Corte Internacional de Justicia habían declarado el fin del mandato.

Sin embargo, han existido diversos conflictos en los cuales la Organización se ha visto impedida para actuar, principalmente debido a que alguno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad ha estado involucrado directa o indirectamente en el conflicto y ejercerían (o ejercieron) su derecho de veto para

bloquear cualquier resolución tendiente a solucionarlo de una manera desfavorable al miembro permanente en cuestión. De esta forma, se han presentado situaciones como la invasión china al Tíbet en 1949 y la reciente invasión de Estados Unidos a Irak en 2003.

La presente investigación nace de la inquietud por encontrar un mecanismo efectivo para que la Organización de las Naciones Unidas actúe y participe en la solución de los conflictos internacionales sin verse sujeta a los intereses de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. En la experiencia de los casos mencionados en el párrafo anterior, mismos que se analizarán más detalladamente en el cuerpo de este trabajo, y de muchos otros que no se mencionan, se hace evidente la necesidad de dicho mecanismo con tal de que dejen de presentarse situaciones que atenten contra la paz y la seguridad internacionales y que, en última instancia, atenten contra la vida de personas humanas.

Con justa razón se puede afirmar que el fin del presente trabajo es idealista, dado que cualquier modificación a la Carta de las Naciones Unidas requiere forzosamente la aprobación de la totalidad de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, los cuales difícilmente cederán sus prerrogativas. No obstante, de alguna manera se tiene que formar conciencia acerca de las consecuencias que conllevan dichas prerrogativas y de que algún día tendrán que ser sometidas por el bien de la comunidad internacional.

Para llegar al fin de la presente investigación, fue necesario estudiar tanto la naturaleza de la Organización de las Naciones Unidas como las circunstancias del momento histórico en el que ésta fue creada. Aplicamos los métodos analítico, deductivo e histórico en los capítulos segundo y tercero con el objetivo de profundizar en estos temas.

El capítulo cuarto, referente al marco jurídico de la Organización y de sus principales órganos, reviste especial importancia porque se analiza las normas que

regulan su actuación. De esta forma, dado que la Organización tiene su constitución en un tratado internacional, la Carta de San Francisco, estudiamos también la naturaleza jurídica y la regulación de los tratados internacionales, contenida sobre todo en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969.

En el capítulo quinto se pretende estudiar de cerca al órgano principal de las Naciones Unidas y objeto indirecto de la investigación. Además de revisar las razones históricas de su composición, debido a las cuales se explica la calidad y las prerrogativas de los miembros permanentes, así como sus funciones y facultades, en tal capítulo se señalan también algunas lagunas en el texto de la Carta mismas que debieran ser subsanadas a fin de procurar un mejor funcionamiento para el cuerpo ejecutivo de la Organización.

El capítulo sexto constituye el análisis central del problema que plantea el presente trabajo. Una vez estudiados todos los elementos que rodean al derecho de veto, primero se intenta llegar a una definición adecuada del término ya que no es definido en la Carta de las Naciones Unidas, sino que la costumbre le ha otorgado el mote de derecho de veto. Posteriormente se tratan situaciones como el *doble veto* o la abstención de votar de alguno de los miembros permanentes y si ésta constituye un ejercicio del derecho de veto, ejemplificando cada una de estas situaciones con casos acontecidos en la historia de la Organización.

A fin de mostrar una imagen clara de las consecuencias que puede tener un ejercicio irresponsable del derecho de veto por parte de los miembros permanentes del Consejo, el capítulo séptimo fue dedicado a la exposición de conflictos internacionales que se han presentado en la historia de la Organización, frente a los cuales ésta se vio impedida a intervenir debido al ejercicio, o al anuncio del inminente ejercicio del derecho de veto por parte de alguno de los miembros permanentes del Consejo. Escenarios como la invasión del Tíbet por parte de China constituyen ejemplos de las repercusiones que conlleva una manipulación al derecho internacional.

Por último, en el capítulo octavo se exponen las conclusiones obtenidas después de efectuado el presente trabajo y algunas propuestas que implican la creación de normas que permitan que la Organización tenga una mayor participación frente a la comunidad internacional y que dicho actuar sea cada vez más apegado a sus fines.

La presente investigación pretende ser una reflexión de las consecuencias que encierra el uso inadecuado del derecho internacional. Este trabajo también tiene como objetivo la formación de conciencia sobre temas que involucran a toda la humanidad, como la convivencia armónica entre los estados. Asimismo, esperamos sirva de motivación para profundizar en el estudio de los temas relacionados con dicha rama del derecho, a fin de arribar a propuestas que impliquen mejoras en el sistema de la comunidad internacional.

## II. CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Conforme la humanidad se ha ido desarrollando en las distintas ramas de la vida social, el derecho<sup>2</sup>, en particular el derecho internacional público<sup>3</sup>, ha tenido una constante evolución desde su concepción hasta llegar al sistema que prevalece actualmente. Es de hacerse notar, dentro del campo de los sujetos del derecho internacional, el auge que han cobrado las organizaciones internacionales debido a su multiplicación y la participación de las mismas en la vida internacional.

Desde el punto de vista sociológico, resulta indiscutible que en nuestros días el sistema internacional no presenta la homogeneidad que le caracterizaba en el pasado; hoy el sistema internacional es heterogéneo puesto que, junto a los actores tradicionales que son los estados<sup>4</sup>, desempeñan un papel importante las organizaciones internacionales, que han adquirido una relativa independencia respecto a los estados miembros y se encuentran en condiciones de tomar decisiones autónomas y desempeñar funciones específicas.<sup>5</sup> Aunque dichas organizaciones internacionales con personalidad jurídica propia y, por lo tanto, con titularidad de derechos y deberes internacionales, no son equiparables a los estados, sí son sujetos del derecho internacional.<sup>6</sup> Sobre esta subjetividad, que la doctrina ha clasificado como atípica, vale la pena observar la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de la Haya del 11 de abril de 1949, en el caso de la *“Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas”*.

---

<sup>2</sup> “Sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica”, VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, 8ª ed., Porrúa, México, 1988, p. 127.

<sup>3</sup> “Aquella rama del derecho que regula el comportamiento de los Estados y demás sujetos atípicos mediante un conjunto de normas positivizadas por los poderes normativos peculiares de la comunidad internacional”, ORTIZ ALHF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, 2ª ed., Ed. Oxford, México 2002, p. 4.

<sup>4</sup> Entendemos al Estado como la “corporación territorial dotada de un poder de mando originario”, según el concepto de JELLINEK, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 11ª ed., Porrúa, México, 1998, p. 1322.

<sup>5</sup> PASTOR RIDRUEJO, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 8ª ed., Tecnos, Madrid, 2002, pp. 655-657.

<sup>6</sup> No significa que por ser, tanto el estado como la organización internacional, sujetos de derecho internacional, sean estos iguales ante las normas y principios generales de derecho. A manera de analogía, en un sistema jurídico local, tanto la persona física como la persona jurídica son sujetos de derecho, capaces de obligarse y de hacer valer sus derechos subjetivos. Sin embargo, tales derechos subjetivos no son iguales en uno y en otro.



Procede a definir ciertos términos de la Solicitud de Opinión, después analiza los contenidos de la fórmula “capacidad para presentar una demanda en el plano internacional”. Ciertamente, esta capacidad pertenece a un Estado. ¿Pertenece también a la Organización? Lo anterior es igual que preguntar si la Organización tiene personalidad internacional. Al responder esta pregunta, la cual no se encuentra precisada en los términos actuales de la Carta, la Corte procede a considerar las características que la Carta intentó dar a la Organización. En este orden de ideas, la Corte establece que la Carta confiere a la Organización derechos y obligaciones los cuales son distintos a aquéllos de sus miembros. La Corte posteriormente enfatiza las importantes tareas políticas de la Organización: el mantenimiento de la paz y la seguridad. Por lo tanto, la Corte concluye que la Organización poseyendo derechos y obligaciones, tiene al mismo tiempo una gran parte de personalidad internacional y la capacidad de operar en el plano internacional, aunque ciertamente no es un Súper Estado.<sup>7</sup> (Traducción del Autor).

En tal resolución, la Corte se refiere al caso particular de la Organización de las Naciones Unidas, argumentando que la misma ejercita y lleva adelante funciones y derechos que sólo pueden explicarse en base a la posesión de una personalidad internacional y de capacidad para operar sobre un plano internacional. De igual forma, la Corte opina que debe entenderse que los estados miembros, al confiarle ciertas funciones, con los correspondientes deberes y responsabilidades, le han dotado de la competencia requerida para permitir que esas funciones sean cumplidas efectivamente. En consecuencia, la Corte llega a la conclusión de que la Organización de las Naciones Unidas es una persona internacional<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> “It proceeds to define certain terms in the Request for Opinion, then it analyses the contents of the formula: “capacity to bring an international claim”. This capacity certainly belongs to a State. Does it also belong to the Organization? This is tantamount to asking whether the Organization has international personality. In answering this question which is not settled by the actual terms of the Charter, the Court goes on to consider what characteristics the Charter was intended to give to the Organization. In this connection, the Court states that the Charter conferred upon the Organization rights and obligations which are different from those of its Members. The Court stresses, further, the important political tasks of the Organization: the maintenance of international peace and security. Accordingly the Court concludes that the Organization possessing as it does rights and obligations, has at the same time a large measure of international personality and the capacity to operate upon an international plane, although it is certainly not a super-State.” [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org) consultado el 10 de diciembre de 2003.

<sup>8</sup> D’ESTÉFANO, Miguel A., *Casos en Derecho Internacional Público*, Ed. Pueblo y Educación, La Habana 1986, p. 330.

Así pues, aunque las decisiones adoptadas por organizaciones internacionales han adquirido cierta autonomía, éstas no constituyen instancias políticas superiores a los estados soberanos, por lo tanto, no han desplazado en importancia a las decisiones tomadas por estos últimos.

Sin embargo, es de todos sabida la importancia que han tomado las organizaciones internacionales en el escenario del derecho internacional contemporáneo. Considero necesario aproximarnos a una definición del término organización internacional, a efecto de proceder después al análisis de los antecedentes históricos que éstas han tenido, en especial aquellas de carácter universal.

Es importante señalar que el término organización internacional tiene dos acepciones, la primera de ellas comprende el término en su sentido más amplio y se refiere a la manera en como se encuentra organizada la comunidad de sujetos que interactúan en el plano de las relaciones internacionales<sup>9</sup>. El segundo alude a las organizaciones internacionales en concreto como sujetos del Derecho Internacional.

Diez de Velasco define a las organizaciones internacionales como “unas asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros”<sup>10</sup>. Sorensen afirma que una organización de este tipo “es una institución internacional como una asociación de Estados (u otras entidades que posean personalidad jurídica internacional) establecida por tratados, la cual posee una constitución y órganos comunes, y goza de personalidad jurídica diferente de la de los Estados miembros”<sup>11</sup>. Seara Vázquez las define como “colectividades políticas independientes que establecen entre sí una serie de lazos entre sus miembros,

---

<sup>9</sup> Ver PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.* capítulo I.

<sup>10</sup> DIEZ DE VELASCO, Manuel, *Las Organizaciones Internacionales*, 11ª ed., Tecnos, Madrid, 1999, p. 44.

<sup>11</sup> SORENSEN, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 107.

donde su objeto es buscar la prevención de los conflictos que pueden surgir entre los grupos, así como el desarrollo de los contactos entre los grupos y de su mutua cooperación para aumentar el bienestar”<sup>12</sup>. Para Remiro Brotóns “las Organizaciones interestatales son sujetos de Derecho Internacional creados por los Estados mediante tratado, dotados de órganos permanentes, con voluntad propia, jurídicamente distinta de la de los Estados miembros, en el marco de competencias atribuidas para la consecución de los objetivos convenidos”<sup>13</sup>. Ortiz Alhf, en su *Derecho Internacional Público*, concluye que “las organizaciones internacionales son sujetos del Derecho Internacional Público creados mediante un tratado con la finalidad de gestionar intereses colectivos de un grupo de Estados o de la comunidad internacional”<sup>14</sup>. Además de los anteriores, existen diversas definiciones del término organización internacional, sin embargo, las citadas son suficientes para identificar los elementos característicos que debe llevar el concepto organización internacional.

En mi opinión, tales elementos característicos son cuatro<sup>15</sup>:

### **A) Composición esencialmente interestatal**

Las organizaciones internacionales están constituidas casi exclusivamente por estados soberanos, lo que permite distinguirlas de otras entidades internacionales como las confederaciones de estados, los estados federales, etcétera. Conviene subrayar que algunas colectividades territoriales de derecho público que no son

---

<sup>12</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, 19ª ed., Porrúa, México, 2001, pp. 133-134.

<sup>13</sup> REMIRO BROTONS, Antonio, *Derecho Internacional*, McGraw Hill, Madrid, 1997, p. 144.

<sup>14</sup> ORTIZ ALHF, Loretta, *op. cit.*, p. 196.

<sup>15</sup> Pastor Ridruejo considera que tales elementos son seis, agregando a los mencionados anteriormente el de competencia propia y el de cooperación entre sus miembros a efectos de la satisfacción de intereses comunes. A mi juicio, no es necesario hacer referencia a tales elementos ya que los mismos se incluyen en el mencionado elemento de Base Jurídica Convencional, en donde se establecen los fines de la organización y, por consiguiente, su competencia. Virally solamente aumenta el elemento de cooperación a efecto de satisfacción de intereses comunes. Ortiz Alhf, establece que el cumplimiento de los fines de la organización por parte de sus órganos, es un elemento distinto a los demás, sin embargo, considero que esta característica entra dentro de la que aquí se señala como Estructura Orgánica Permanente e Independiente. A su vez, Remiro Brotóns agrupa todas las características aquí mencionadas en dos: 1) del acto constitutivo de la organización, generalmente un tratado celebrado entre estados, y 2) de los rasgos esenciales de su subjetividad internacional, secundaria y funcional, muy especialmente, su condición interestatal y la dotación de un conjunto institucional u orgánico permanente con voluntad propia para ejercer competencias de atribución.

estados son admitidas como miembros, aun con derechos reducidos, en algunas organizaciones internacionales<sup>16</sup>.

## **B) Base jurídica convencional <sup>17</sup>**

“Las organizaciones internacionales son creadas mediante tratados celebrados entre Estados, convencidos de que la instauración de un marco permanente e institucionalizado de cooperación es el mejor medio para la realización de objetivos comunes inaccesibles –o difícilmente accesibles- en un marco estrictamente relacional”<sup>18</sup>. De aquí que las organizaciones internacionales son sujetos de derecho secundarios ya que deben su existencia a un acto jurídico previo y ajeno a la organización<sup>19</sup>.

El tratado creador de una organización internacional es distinto a los tratados multilaterales ordinarios, en donde sujetos de derecho internacional establecen derechos y obligaciones para los que concurren a la formación de dicho tratado. El tratado constitutivo es la norma fundamental de la organización internacional, la cual le da vida (personalidad jurídica propia) y establece su curso de acción y los objetivos que ésta perseguirá, asemejándose dicho tratado a la Constitución, ley primaria y fundamental de un estado.

A manera de ejemplo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que entró en vigor en 1994 y fue suscrito por los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, solamente confiere derechos

---

<sup>16</sup> Vid PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, p. 659.

<sup>17</sup> Son reducidos los casos de organizaciones internacionales que no se crearon mediante un tratado multilateral, por ejemplo, el Consejo Nórdico (surgido por normas internas creadas por los parlamentos nacionales de los Estados interesados). Está también el ejemplo de la ASEAN (Asociación de Naciones del Asia Sudoriental), creada por la Declaración de Bangkok de los Ministros de Asuntos Exteriores de Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. La OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo), creada por una declaración de Jefes de Estado y de Gobierno de los países exportadores de petróleo. Los últimos dos ejemplos no cumplen con las formalidades de un tratado, establecidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, sin embargo, sus creadores expresan su voluntad creando un acuerdo internacional en forma simplificada que consiguientemente dará lugar a una práctica concordante de los gobiernos revelando una voluntad convencional.

<sup>18</sup> REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*, p. 144.

<sup>19</sup> Dicho acto se asemeja a la acción constitutiva de una persona jurídica de derecho local, en donde las partes exteriorizan su voluntad de crear un sujeto con personalidad jurídica distinta de la de sus creadores y con ciertos fines que quedan plasmados en lo que serían sus estatutos constitutivos.

e impone obligaciones a las partes que lo suscribieron, respecto al comercio y la inversión entre dichos estados. El TLCAN no es un tratado constitutivo de una organización internacional. En contraposición, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, suscrito en Roma en el año de 1957 por Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos, da origen a una organización internacional (que en la actualidad es conocida como Unión Europea) otorgándole personalidad jurídica, delimitando sus fines y objetivos, estableciendo quiénes serán sus miembros y creando órganos permanentes que se encargarán de cumplir los objetivos de la Comunidad.

### **C) Estructura orgánica permanente e independiente**

Toda organización internacional posee una estructura institucional conformada por diversos órganos permanentes. Esta permanencia no tiene porqué darse en todos y cada uno de ellos, basta con que se dé en los órganos administrativos que permiten el funcionamiento continuo de la organización, “mientras que los restantes pueden simplemente reunirse periódicamente”<sup>20</sup>.

Estos órganos que son distintos e independientes de los que poseen los estados miembros (artículo 7 de la Carta de las Naciones Unidas), están encargados de gestionar los intereses colectivos, para lo que se les dotará de los medios necesarios, bien de forma expresa, bien de manera implícita<sup>21</sup>.

En vista de la variedad existente de organizaciones internacionales, no es posible determinar una estructura uniforme aplicable a todas ellas, ya que sus finalidades y objetivos son distintos, así como sus mecanismos de acción. Sin embargo, sí se puede observar la existencia de estructuras con una base similar apoyadas en un sistema tripartito: una asamblea en donde participen todos sus

---

<sup>20</sup> DIEZ DE VELASCO, Manuel, *op. cit.*, p. 47.

<sup>21</sup> SEARA VÁZQUEZ, *op. cit.*, p. 138.

miembros, una institución restringida que procura el gobierno de la organización y un secretariado encargado de la administración.<sup>22</sup>

#### **D) Autonomía jurídica**

Este elemento caracteriza a las organizaciones internacionales por tener una personalidad jurídica propia distinta de la de sus estados miembros, necesaria para el cumplimiento de los fines para los que fueron creadas.

“La esencia del papel de las organizaciones internacionales en el orden mundial recae en esta característica. Una vez adquirida ésta, las organizaciones se convierten en sujetos de derecho internacional, consiguiendo facultades para ejercer sus derechos y adquirir obligaciones en el plano internacional”<sup>23</sup> (traducción del autor). Aunque la acción de las organizaciones internacionales se ve influida por la presencia en su seno de sus estados miembros, aquéllas son capaces de elaborar y manifestar una voluntad autónoma en los ámbitos en los que gozan de competencias; de manera que, cualquiera que sea el órgano que adopte la decisión, ésta se imputará a la organización y no a sus estados miembros, individual o colectivamente considerados.<sup>24</sup>

Una vez que han quedado establecidos y explicados los elementos característicos de las organizaciones internacionales, podemos intentar llegar a una definición propia:

---

<sup>22</sup> Se excluye de esta descripción a los órganos judiciales o de resolución de controversias, ya que no todas las organizaciones internacionales poseen alguno con estas funciones. Sin embargo, es necesario que todas prevean un método de resolución de controversias que, si no refieren a un árbitro, tribunal o juzgador en particular, el estatuto de la Corte Internacional de Justicia prevé la posibilidad de que se sujeten a su jurisdicción para resolver las disputas que se presenten en el seno de la organización.

<sup>23</sup> “The essence of the role of international organisations in the world order centres on their possession of international legal personality. Once this is established, they become subjects of international law and thus capable of enforcing rights and duties upon the international plane as distinct from operating merely within the confines of separate municipal jurisdiction.” SHAW, Malcolm N., *International Law*, Grotius publications 3<sup>o</sup> ed., Cambridge, 1991, p. 772. (Traducción del autor)

<sup>24</sup> Ver Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia en el caso “Reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas”, del 11 de abril de 1949. [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org). Ver SHAW, Malcolm N., *op. cit.*, p. 773.

Las organizaciones internacionales son aquellas agrupaciones de Estados con personalidad jurídica propia, derivada de un tratado constitutivo que les da origen, y que cuentan con órganos permanentes que ejecutan los actos tendientes a la consecución de sus fines.

### III. CIRCUNSTANCIAS HISTÓRICAS

#### 1. Antecedentes de la Organización de las Naciones Unidas

Desde su origen, los pueblos de la tierra han tenido necesidades que los han llevado a buscar alianzas o pactos con sus similares a fin de poder afrontarlas con una mayor seguridad. La famosa frase de *“la unión hace la fuerza”* cobra aplicación en el tema de las organizaciones internacionales, ya que las primeras que existieron, aunque sin ser propiamente de este tipo por no cumplir con los requisitos mencionados en el capítulo anterior, tenían por propósito formar una coalición de pueblos con el fin específico de defenderse de las invasiones bárbaras.<sup>25</sup>

No es sino hasta principios del siglo XIX cuando se dieron los primeros indicios del concepto de una organización internacional: entre 1814 y 1815 las potencias europeas se reunieron en el Congreso de Viena, en donde “se fue abriendo camino en las discusiones la idea de un *Concierto europeo*”<sup>26</sup>, necesario para el arreglo del continente después de las guerras napoleónicas, en donde los vencedores, liderados por el Zar Alejandro I, fueron los principales impulsores.

“El llamado *Concierto de Europa* implicaba que las naciones que competían al mismo nivel resolverían por consenso las cuestiones que afectaran la estabilidad general.”<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> “Un fenómeno propio del Derecho internacional helénico fue el de las ligas de ciudades. Las anficionías, constituidas para asegurar el acceso pacífico a santuarios célebres, tenían un carácter religioso. La más conocida es la de Delfos, relacionada con el templo de Apolo. Las alianzas políticas (simmaquíás) presentan estructuras diversas, que, en todo caso, recuerdan a las confederaciones modernas. En su mayoría estaban situadas bajo la dirección de una ciudad hegemónica: La Liga beocia (alrededor del s. VI a.C.), en torno a Tebas; la Liga del Peloponeso (hacia el 550), dominada por Esparta...” TRUYOL Y SERRA, Antonio, *Historia del Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1998, p. 25.

<sup>26</sup> PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, p. 661.

<sup>27</sup> KISSINGER, Henry, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p.79.



En el mencionado congreso, los asistentes acordaron proclamar la libre navegación por los ríos internacionales, principio del cual se derivan las primeras organizaciones internacionales formales, como la Comisión Central para la Navegación del Rin (Tratado de Maguncia, 1831), Comisión Europea del Danubio (Tratado de París, 1856) y, aunque fuera de Europa y de los límites del Congreso de Viena, la Comisión Mixta norteamericano-canadiense sobre Vías Fluviales Fronterizas (1909). Posteriormente y con el fin de satisfacer otra clase de necesidades, surgen la Unión Telegráfica Internacional (1865), la Unión Postal Universal (1874), la Oficina Central de Transportes Internacionales por Ferrocarril (1890), la Unión Radiotelegráfica (1906), la Unión para la protección de la propiedad industrial (1883), la Unión para la protección de la propiedad literaria y artística (1886), la Oficina Internacional de Pesas y Medidas (1875), la Oficina Internacional de la Agricultura (1905) y la Oficina Internacional de la Salud (1907).<sup>28</sup>

Sin embargo, todas las mencionadas anteriormente son organizaciones creadas con el fin de solventar una serie de necesidades precisas y limitadas relativas a cuestiones particulares.

La gran innovación del siglo pasado fue la creación de la primer organización internacional global e incluyente, con fines amplios e inherentes a todos sus miembros basados primordialmente en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Me refiero a la Sociedad de Naciones, como el antecedente más cercano y directo de la Organización de las Naciones Unidas.

## **A) La Sociedad de Naciones**

En enero de 1919 los representantes de las potencias vencedoras o aliadas de la Gran Guerra (Primera Guerra Mundial) se reunieron en París con el propósito de fijar las condiciones bajo las cuales se conduciría el continente europeo después de

---

<sup>28</sup> Vid REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*, p. 139.

cuatro largos años de desgaste bélico<sup>29</sup>. Se pretendía lograr de nueva cuenta una especie de concierto similar al europeo, aunque este intento tenía objetivos más grandes pues aspiraba un concierto relativamente mundial. La reunión fue claramente manejada por los líderes de las tres potencias aliadas (Woodrow Wilson, Georges Clemenceau y David Lloyd George)<sup>30</sup>, quienes impusieron su voluntad sobre los vencidos y sobre los demás aliados, surgiendo de esta reunión el Tratado de Paz de Versalles, de cuyo texto formó parte el pacto que creaba la Sociedad de Naciones<sup>31</sup>.

Los estados que suscribieron dicho pacto fueron los Estados Unidos de América, Bélgica, Bolivia, Brasil, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Canadá, Australia, Sudáfrica, Nueva Zelanda, India, China, Cuba, Ecuador, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Italia, Japón, Liberia, Nicaragua, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, el Estado Serbio-Croata-Esloveno, Siam, Checoslovaquia y Uruguay. Posteriormente, fueron invitados a participar en la sociedad y accedieron a la invitación: Argentina, Chile, Colombia, Dinamarca, Holanda, Noruega, Paraguay, Persia, El Salvador, España, Suecia, Suiza y Venezuela.

Del preámbulo del pacto se desprenden los fines de la Sociedad de Naciones:

---

<sup>29</sup> El resultado político de la Gran Guerra fue la muerte de las monarquías, con el fin de los imperios otomano, ruso y austrohúngaro. Como resultados materiales la Gran Guerra significó una movilización de 65 millones de hombres, de los cuales unos nueve millones murieron y otros tantos resultaron heridos, a lo que hay que sumar las bajas civiles. Solamente en Francia, por motivo de la guerra, desapareció 3.28% de la población.

<sup>30</sup> “Resultó, entonces, que el ajuste final fue una serie de regateos y transacciones entre los deseos de altos vuelos, pero no siempre realistas de Wilson, las exigencias nacionalistas e intensamente prácticas de Clemenceau y las metas un tanto vacilantes y oportunistas de Lloyd George.” THOMSON, David, *Historia Mundial de 1914 a 1964*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2002, p. 91.

<sup>31</sup> “Por extraño que parezca, la idea de semejante organización apareció por primera vez en Londres, que hasta entonces había sido el bastión de la diplomacia según el equilibrio del poder. Y el motivo de ello no fue un intento de inventar un nuevo orden mundial, sino la búsqueda inglesa de una buena razón para que los Estados Unidos entraran en una guerra del antiguo orden. En septiembre de 1915, en una revolucionaria desviación de la habitual práctica británica, el ministro de Exterior, Grey, escribió al coronel House, confidente de Wilson, haciendo una propuesta que, según creyó, el idealista presidente norteamericano no podría rechazar. ¿Hasta qué punto –preguntó Grey– se interesaría el Presidente en una Sociedad de Naciones que se comprometiera a imponer el desarme y la solución pacífica de disputas?”. KISSINGER, Henry, *op. cit.*, p.219. Al parecer, la carta enviada por el ministro Grey al presidente Wilson no cumplió su fin primordial, que era el que los Estados Unidos participaran activamente en la Gran Guerra. Sin embargo, dio al Presidente de los Estados Unidos el apelativo para la Sociedad, misma que fue un concepto esencialmente norteamericano, siendo Wilson su principal impulsor desde que hizo pública su idea al exponer sus Catorce Puntos ante una sesión conjunta del Congreso norteamericano, el 8 de enero de 1918.

Las partes contratantes, a fin de promover la cooperación internacional y de mantener la paz y seguridad internacionales, a través de la aceptación de la obligación de no optar por la guerra, mediante la recomendación de relaciones abiertas, justas y honorables entre las naciones; a través del firme establecimiento de las consideraciones del derecho internacional como reglas de conducta entre los Gobiernos, y por el mantenimiento de la justicia y de un escrupuloso respeto por todas las obligaciones contractuales en los pactos de personas organizadas con sus similares, acuerdan en este Pacto de la Sociedad de Naciones.<sup>32</sup>

La sede de la organización fue en la ciudad de Ginebra (artículo 7 del Pacto de la Sociedad de Naciones, PSN) y contaba con la siguiente estructura orgánica:

- a) Una Asamblea integrada por todos los representantes de los estados miembros (artículo 3 del PSN).
- b) Un Consejo que se conformaba por miembros permanentes y miembros elegidos (artículo 4 del PSN).
- c) Una Secretaría (artículo 6 del PSN).

La asamblea y el consejo se encontraban asesorados por tres organizaciones técnicas: La Organización Económica y Financiera, la Organización de Transportes y Comunicaciones y la Organización Sanitaria. Además, existían dos instituciones que, aunque formaban parte de la sociedad, gozaban de una gran independencia. Éstas eran la Organización Internacional del Trabajo y el Tribunal Permanente de Justicia Internacional (artículo 14 del PSN).<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> “The high contracting parties, In order to promote international co-operation and to achieve international peace and security by the acceptance of obligations not to resort to war by the prescription of open, just and honourable relations between nations by the firm establishment of the understandings of international law as the actual rule of conduct among Governments, and by the maintenance of justice and a scrupulous respect for all treaty obligations in the dealings of organised peoples with one another Agree to this Covenant of the League of Nations.” <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/parti.htm> (traducción del autor).

<sup>33</sup> SEPÚLVEDA, César, *Curso de Derecho Internacional Público*, 8ª ed., Porrúa, México, 1973, p. 268.

Son de especial interés las disposiciones del artículo 5º del pacto<sup>34</sup>, mismo que disponía que todas las decisiones que se tomaran en el seno de la asamblea o del consejo requerían el consentimiento de todos y cada uno de sus respectivos miembros. Solamente se exceptuaban las cuestiones llamadas *de procedimiento*, en las cuales para su aprobación bastaba la mayoría simple de los miembros de la Asamblea o del Consejo. Es importante resaltar que en ningún momento se hace una distinción sobre qué tipo de cuestiones se considerarían de procedimiento, por lo tanto, nunca quedaron bien delimitadas las cuestiones para las que solamente fuera necesaria la mayoría simple y aquéllas para las que se requiriera la unanimidad. Curiosamente sucede lo mismo en la Carta de San Francisco, en la cual no se hace referencia respecto a cuáles asuntos son de procedimiento y cuáles no, por lo tanto, no queda claro para qué tipo de situaciones se necesita la unanimidad de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. La unanimidad que requerían las decisiones del consejo y la asamblea es uno de los aspectos que ha llevado a la mayoría de los analistas a concluir que la Sociedad fue un intento verdaderamente idealista de lograr una organización que participara activamente en el mantenimiento de la paz internacional.

En un principio la Sociedad tuvo una cierta participación en los conflictos bélicos que se presentaron en momentos posteriores a su creación, tales como la crisis entre Bulgaria y Grecia, y un parcial éxito cuando Bolivia y Paraguay se disputaron el territorio del Chaco en 1928. Sin embargo, y debido principalmente a la falta de legitimación de la sociedad en el entendido de que solamente una parte limitada de los países del orbe eran miembros, ésta “asistió impotente a la invasión de Manchuria por Japón en 1931, a la guerra entre Italia y Etiopía de 1934-1935, a la anexión de los Sudetes checos por Alemania en 1939, a la invasión soviética de

---

<sup>34</sup> “Except where otherwise expressly provided in this Covenant or by the terms of the present Treaty, decisions at any meeting of the Assembly or of the Council shall require the agreement of all the Members of the League represented at the meeting. All matters of procedure at meetings of the Assembly or of the Council, including the appointment of Committees to investigate particular matters, shall be regulated by the Assembly or by the Council and may be decided by a majority of the Members of the League represented at the meeting. The first meeting of the Assembly and the first meeting of the Council shall be summoned by the President of the United States of America.” Artículo 5 del Pacto de la Sociedad de Naciones. <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/parti.htm>

Finlandia en el mismo año (motivo de la expulsión de Rusia de la Sociedad) y, por fin, al trágico desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial”<sup>35</sup>. Por lo que, a pesar de ser una organización internacional, nunca llegó a ser universal ya que siempre se vio limitada en cuanto al número de miembros se refiere, además de que sus principales impulsores hicieron de ella una organización centrada preferentemente en Europa.

...la participación de los Estados en la Sociedad de Naciones era escasamente representativa incluso para la sociedad internacional mayoritariamente eurocéntrica de aquella época. Así, aunque el presidente norteamericano WILSON fuese el principal artífice e inspirador de la idea, los Estados Unidos nunca llegaron a ser miembro de la Organización; cuando se presentó el Pacto a la autorización de ratificación del poder legislativo, éste optó por el retorno a la política de aislacionismo, y de tal modo la Sociedad de Naciones se vio desasistida de apoyos morales y políticos de primera magnitud. Alemania, por su parte, que consiguió el ingreso en 1926, se retiró en 1933. Japón lo hizo en la misma fecha. (...) Damos un dato global elocuente sobre las vicisitudes de la participación en la Sociedad de Naciones: de 45 miembros en el momento de su fundación, pasó a 60 en 1932 y descendió a 44 en 1939.<sup>36</sup>

El fracaso de la Sociedad también tuvo que ver con que el principal promotor de su creación, los Estados Unidos de América, nunca llegaron a ser miembros de la misma, ya que independientemente de que el presidente Wilson firmó el Pacto junto con el Tratado de Paz de Versalles en 1919, el documento nunca fue ratificado por el Congreso norteamericano (requisito necesario para que un tratado internacional sea válido, según el artículo 2, sección 2, de la Constitución de los Estados Unidos de América), lo que dio origen a una desmoralización de los países europeos. Aunque Kissinger supone que la entrada de los Estados Unidos a la Sociedad de Naciones

---

<sup>35</sup> PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.* p. 692.

<sup>36</sup> *Idem.*

no hubiera hecho mayor diferencia en el desarrollo de la organización debido a las políticas aislacionistas del país.<sup>37</sup>

No se puede identificar plenamente alguna causa en particular que haya producido el fracaso de la Sociedad de Naciones, pero en mi opinión, no fue la falta de los mecanismos adecuados o de la organización idónea para facilitar la paz y seguridad internacionales, sino que mucho tuvo que ver la falta de voluntad de los estados de adoptar y defender los principios promulgados en el Congreso de París de 1919, aunada a una exaltación del nacionalismo de las principales potencias.

Sepúlveda hace un balance de la Sociedad de Naciones diciendo que

muchas críticas se han dirigido, en su tiempo y después a la Sociedad de Naciones. La mayoría de ellas como resultado de una decepción al haber puesto demasiada confianza en la sociedad de Naciones como cuerpo capaz de acabar con las disputas internacionales. Pero se olvida que la Sociedad de Naciones se había concebido sólo como un organismo de cooperación, bien laxo, y no como cuerpo orgánico para gobernar al mundo.<sup>38</sup>

Dentro de los legados de la Sociedad encontramos los siguientes:

- I. La cooperación que llevó a cabo en áreas técnicas como la economía, la salud, el trabajo, comunicaciones y transportes.
- II. El establecimiento de los principios que marcaron la pauta para el establecimiento de los métodos actuales de solución de controversias y mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> KISSINGER, Henry, *op. cit.*, p.238.

<sup>38</sup> SEPÚLVEDA, César, *op. cit.*, p. 270.

<sup>39</sup> “Los principios de cooperación internacional que sirvieron de base a la Sociedad pueden resumirse en tres: 1) El principio de la igualdad de soberanía de todos los Estados miembros, según se expresaba en su igualdad de voto en la Asamblea General y en que se requería la unanimidad para toda decisión importante de la Asamblea (artículos 1, 3 y 5). 2) El principio de que todos los Estados miembros no recurrirían a la guerra hasta que todos los otros medios (negociaciones diplomáticas, arbitraje y sumisión de la disputa al Consejo de la Sociedad) se hubieren intentado y hubieren fracasado (incluido en los artículos 12-14). 3) El principio de que cada Estado miembro ayudaría a

III. La creación y el establecimiento del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, antecesor de la actual Corte Internacional de Justicia. Además de otros organismos que actualmente encontramos, a veces con distinto nombre, dentro de la estructura de la Organización de las Naciones Unidas.

IV. La generación de una conciencia general de la necesidad de la existencia de una organización encargada de atender y custodiar el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

## **2. Contexto histórico de la creación de la Organización de las Naciones Unidas**

Sólo bastaron veinte años para que el continente europeo se volviera a enfrascar en un conflicto bélico que destruyó el espíritu de los acuerdos de seguridad colectiva<sup>40</sup> a los que se habían comprometido Alemania, Gran Bretaña, Bélgica, Francia, Italia, Polonia y Checoslovaquia en octubre de 1925, cuando en la Conferencia de Locarno se ratificó de una manera concertada el Tratado de Versalles. El conflicto, en esta segunda ocasión, involucraría a estados de todos los continentes y llegaría a tener consecuencias fatales inimaginables.

En 1939 la Alemania nazi se apoderó de Checoslovaquia casi sin disparar un tiro y con la anuencia de las democracias europeas. El francés Daladier, el inglés Chamberlain y el italiano Mussolini se reunieron con Hitler en la Conferencia de Munich (29 y 30 de septiembre de 1938) y legitimaron la incorporación a Alemania de todas las regiones checas pobladas al menos por un 50 por ciento de alemanes. La creencia de los aliados era que tal legitimación “serviría para calmar a los nazis, pero sólo fue un paso en el proceso de la expansión alemana.”<sup>41</sup>

---

defender a cualquier otro Estado miembro que fuera víctima de una agresión. Este principio comúnmente llamado de “seguridad colectiva”, quedó sancionado en los artículos 10-11 y 15-17.” THOMSON, David, *op. cit.*, p. 175.

<sup>40</sup> Auspiciada en última instancia por la Sociedad de Naciones.

<sup>41</sup> ALVEAR ACEVEDO, Carlos, *Historia Universal Contemporánea*, 2ª ed., Limusa, México, 2002, p. 293.

Posteriormente, Alemania llevó a cabo la rápida y sangrienta invasión de poco menos de la mitad de la extensión territorial de Polonia mediante la estrategia de la *blitzkrieg* o “guerra relámpago”<sup>42</sup>.

Adolf Hitler advirtió en marzo de 1939 a los altos mandos del ejército alemán que había llegado el momento de resolver el *problema polaco* con medios militares. El 1º de abril, decretó que la fecha de la invasión sería el 1º de septiembre; y el 28 de abril abrogó unilateralmente el pacto polaco-germano de no agresión de 1934. La decisión final de invadir se tomaría el 23 de mayo de 1939, después de que el gobierno polaco se hubiera negado a doblegarse a las exigencias alemanas de incorporar la ciudad libre de Danzig (en polaco, Gdansk) al Tercer Reich, y acerca de la posición de la etnia germana en Polonia.

(...) Pronto resultó obvio, sin embargo, que el gran ejército polaco no estaba preparado para los rigores de la *blitzkrieg*. La letal combinación de las unidades blindadas y la infantería mecanizada alemanas, así como el control inmediato del espacio aéreo polaco por parte de la Luftwaffe, hicieron imposible la retirada armada prevista. El plan de guerra polaco, aunque valeroso, quedaría sin efecto a causa de la nueva realidad de la empresa bélica. Es más, la geografía del país, con sus vastas llanuras, lo convertiría en terreno de pruebas ideal para las tácticas de la *blitzkrieg*. Y, por supuesto, los polacos nunca previeron la doble puñalada, desde este y oeste, que haría posible el pacto Ribbentrop-Molotov.<sup>43</sup>

Gran Bretaña y Francia, al haberse comprometido antes a garantizar la seguridad de Polonia, declararon de inmediato la guerra a Alemania. A Gran Bretaña se le unieron todos los demás estados de la Comunidad Británica (la que a la postre se convertiría en el *Commonwealth*) a excepción de Irlanda. Así sucesivamente una

---

<sup>42</sup> La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas se adueñó del resto del territorio polaco, amparados en el Pacto *Molotov-Von Ribbentrop*, en el cual Alemania y la URSS acordaron una tregua que ambos consideraban necesaria.

<sup>43</sup> WEIGEL, George, *Biografía de Juan Pablo II, Testigo de Esperanza*, Plaza y Janés Editores, Barcelona, 1999, p. 78.



parte considerable de los países del mundo le declaró la guerra al eje Berlín-Roma-Tokio<sup>44</sup>.

Una guerra que no terminaría en parte hasta la rendición incondicional de todas las fuerzas alemanas el 7 de mayo de 1945 en Reims (fecha en que se consiguió la paz en el continente europeo), y por último con la rendición del Japón el 2 de septiembre de 1945 después de que los Estados Unidos lanzaran la bomba atómica sobre las ciudades de Hiroshima y Nagasaki, el 6 y el 9 de agosto de 1945, respectivamente.

Muchos de los horrores que se produjeron durante los seis años de duración de la guerra son hasta la fecha indescriptibles. Existen innumerables testimonios sobre algunas de las atrocidades cometidas por el ejército alemán durante su ocupación de distintos territorios. George Weigel relata la situación de la Polonia ocupada, situación que se vivió igual en los distintos estados y ciudades ocupadas:

La vida polaca entre 1939 y 1945 tendría cierto carácter singular, incluso surrealista. No era una mera cuestión de saber si uno seguiría vivo el año siguiente. Dado el terror arbitrario impuesto por los ocupantes, la cuestión era si uno estaría vivo al día siguiente. La presión era implacable: *ellos* podían cometer cuantos errores quisieran; uno no podía cometer más que uno. Los criminales pensaron una vez de ese modo: en tres meses de ocupación, cada polaco compartiría ese pensamiento. Las raciones oficiales resultaban claramente inadecuadas para la supervivencia, así pues, todos eran proscritos por necesidad y vivían del mercado negro. Cuando las noticias del fracaso francés ante la Wehrmacht llegaron a Polonia, hubo suicidios en Varsovia, Cracovia y en las casas solariegas de la inteligencia polaca. No llegaría ayuda alguna. No habría primavera. Había dado comienzo un invierno al parecer interminable. Polonia era una nación bajo el hielo.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> El pacto que creó el eje Berlín-Roma se firmó en octubre de 1936 y se amplió posteriormente a Japón en noviembre del mismo año con la firma del pacto *anti-Komintern*.

<sup>45</sup> WEIGEL, George, *op. cit.*, p. 85

“Comparada con otros conflictos bélicos, la 2ª Guerra Mundial fue especialmente destructiva. El balance demográfico resulta significativo: cincuenta y cinco millones de personas murieron o desaparecieron, de los que la mitad eran civiles, alejados de los frentes de batalla convencionales. Una catástrofe demográfica que se llevó por delante a seres humanos en la mejor edad para trabajar y procrear.”<sup>46</sup> Solamente en Polonia, en donde la población antes de la guerra ascendía a 35 millones de habitantes, murieron en combate o asesinados alrededor de seis millones de sus ciudadanos, dato que arroja una tasa de mortandad de 18%. Aunque el país más afectado en cuanto a la pérdida de vidas fue Rusia, ya que aproximadamente una tercera parte de las vidas que se perdieron en el conflicto eran de nacionalidad rusa.

En el ámbito económico, aquellos países aliados que no sufrieron invasiones territoriales o que no fueron teatro de operaciones bélicas durante la guerra se vieron favorecidos enormemente en sus economías nacionales, sobre todo Canadá, Australia y, en un primer término, los Estados Unidos. Por dar un ejemplo, la renta nacional en este último estado casi se duplicó entre 1938 y 1945 remontando así la recesión que sacudió al país durante la década comprendida entre la gran depresión de 1929 y 1938. Europa quedó devastada y las economías de cada uno de los países del continente se encontraban desechas. Los Estados Unidos se echaron auestas la economía mundial a través del sistema del Plan Marshall<sup>47</sup>, mediante el cual Europa y grandes zonas del oriente recibieron lo necesario para subsistir hasta que pudieron producir por sí solos. Los Estados Unidos se convirtieron así en el acreedor de gran parte del mundo, de ahí que su economía siempre se haya mantenido en aumento desde 1945 hasta hace algunos años.

---

<sup>46</sup> VILLARES, Ramón, BAHAMONDE, Ángel, *El mundo contemporáneo, siglos XIX y XX*, Ed. Taurus, Madrid, 2001, p. 312.

<sup>47</sup> “La capacidad de los norteamericanos de producir alimentos y mercancías y barcos para transportarlos, combinada con su admirable voluntad de hacer todo lo que estuviera en su poder por enderezar la economía mundial, salvaron al mundo de los aún peores horrores del hambre.” THOMSON, David, *op. cit.*, p. 175.

En el ámbito político, el fin de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo el nacimiento de un nuevo orden en las relaciones internacionales: el bipolarismo entre los bloques del Este y del Oeste producto de la Guerra Fría<sup>48</sup>.

Villares y Bahamonde señalan que el término *Guerra Fría* se entiende como la situación de tensión continua que emerge con fuerza de la inmediata posguerra y que va a enfrentar, en primer lugar, a dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, para extenderse después hasta adquirir una dimensión planetaria.<sup>49</sup> En los años cincuenta se delimitaron los dos bloques comandados respectivamente por cada una de las potencias con sistemas políticos, económicos y sociales opuestos.

Por un lado, los Estados Unidos lideraron el bloque oeste de sistemas políticos democráticos y economías capitalistas. El bloque se encontraba basado en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). “La OTAN fue la primera alianza militar de tiempos de paz en la historia de los Estados Unidos. Su causa inmediata fue el golpe comunista en Checoslovaquia de febrero de 1948.”<sup>50</sup> Así pues, los Estados Unidos se comprometieron en la defensa de la Europa occidental. Por el otro lado, la Unión Soviética se encontraba a la cabeza del bloque del oeste de regímenes políticos dictatoriales y economías comunistas. La rápida expansión del comunismo en la etapa inmediata de la posguerra, atrajo a un número significativo de estados a las filas de los satélites de la Unión Soviética, unidos entre sí y comprometidos a la defensa común mediante el Pacto de Varsovia. (Resulta irónico que, en la actualidad, Polonia es miembro de la OTAN, siendo que fue el país en donde se suscribió originalmente el Pacto de Varsovia).

Milan Kundera ofrece una imagen más detallada del impacto de los golpes comunistas, en este caso en Checoslovaquia, aunque sin duda muy similares en los demás países en donde ocurrieron:

---

<sup>48</sup> El término se acuñó en 1947 cuando el periodista norteamericano Walter Lippman publicó un libro titulado *La guerra fría: un estudio de la política exterior de los Estados Unidos*.

<sup>49</sup> VILLARES, Ramón, BAHAMONDE, Ángel, *op. cit.*.

<sup>50</sup> KISSINGER, Henry, *op. cit.*, p. 444.

Era verdad: la euforia general sólo duró los siete primeros días de la ocupación. Las autoridades del país habían sido capturadas por el ejército ruso como si fueran criminales, nadie sabía dónde estaban, todos temblaban por su vida y el odio a los rusos embriagaba cual alcohol a la gente. Era una fiesta ebria de odio. Las ciudades checas estaban adornadas con miles de carteles pintados a mano, con textos irónicos, epigramas, poemas, caricaturas de Brezhnev y su ejército, del que todos se reían como una banda de analfabetos. Pero no hay fiesta que dure eternamente. Mientras tanto, los rusos obligaron a los representantes del Estado detenidos a firmar en Moscú una especie de compromiso. Dubcek regresó con ellos a Praga y después leyó en la radio su discurso. Tras seis días de cárcel estaba tan destrozado que no podía hablar, se atragantaba, se quedaba sin aliento, de modo que entre frase y frase había pausas interminables que duraban casi medio minuto.

El compromiso alcanzado salvó al país de lo peor: de los fusilamientos y las deportaciones en masa a Siberia que espantaban a todos. Pero una cosa ya estaba clara: Bohemia iba a tener que inclinarse ante el conquistador; iba a tener que atragantarse ya para siempre, que tartamudear, que quedarse sin aliento como Alexander Dubcek. Se había acabado la fiesta. Habían llegado los días hábiles de la humillación.<sup>51</sup>

La Guerra Fría ocasionó más de 40 años de bipolarismo mundial en donde las reglas del juego en las relaciones internacionales eran impuestas por Washington y Moscú. Más adelante volveremos sobre el tema cuando se analice la actuación que ha tenido el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.

Uno de los resultados más positivos del fin de la Segunda Guerra Mundial, consistió en la creación de la Organización de las Naciones Unidas con la firma de la Carta de San Francisco el 26 de junio de 1945<sup>52</sup>. La Carta tuvo como antecedentes

---

<sup>51</sup> KUNDERA, Milan, *La Insoportable Levedad del Ser*, Tusquets Editores, México, 2003, p. 34.

<sup>52</sup> El tratado constitutivo de la Organización de las Naciones Unidas fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1945 y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año.

distintas reuniones y conferencias celebradas entre los aliados durante el transcurso de la guerra y en la etapa inmediata posterior a ésta.

En agosto de 1941, Winston Churchill y Franklin D. Roosevelt se reunieron en un crucero enfrente de las costas de Terranova en donde realizaron una declaración conjunta llamada la Carta del Atlántico.

La Carta del Atlántico contenía ocho principios, reafirmados en la Declaración de las Naciones Unidas, a saber:

1. Renuncia a toda expansión territorial.
2. Prohibición de cambios territoriales contra la voluntad libremente expresada de los pueblos respectivos.
3. Respeto al derecho de cada pueblo de escoger libremente su forma de gobierno.
4. Igualdad de acceso al comercio de materias primas para todos los Estados.
5. Íntima colaboración entre todas las naciones en materia económica.
6. Establecimiento de una paz entre todas las naciones, que les permita vivir en seguridad dentro de sus fronteras y libre a los hombres del miedo y la necesidad.
7. Libertad de los mares, y
8. Renuncia al uso de la fuerza y desarme de los vencidos como primer paso para un sistema de seguridad general permanente.<sup>53</sup>

En octubre de 1943 se llevó a cabo la Conferencia de Moscú, en donde participaron el Reino Unido, los Estados Unidos, la Unión Soviética y China, teniendo como resultado una declaración conjunta sobre la seguridad general y la necesidad de establecer una organización internacional fundada sobre el principio de igualdad soberana de los estados.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> ORTIZ AHLF, Loretta, *op. cit.*, p. 207.

<sup>54</sup> THOMSON, David, *op. cit.*, p. 188.

Posteriormente, en diciembre de 1943, se reunieron en la Conferencia de Teherán, Churchill, Roosevelt y Stalin, y emitieron una declaración en términos similares a la de Moscú.

Del 21 de agosto al 7 de octubre de 1944 se realizó la Conferencia de Dumbarton-Oaks, en donde representantes de los Estados Unidos, el Reino Unido, la Unión Soviética y China, elaboraron las propuestas técnicas que sentaron las bases para la Organización, y que fueron comunicadas a todas las naciones en diciembre del mismo año. Aunque quedó pendiente establecer la forma y el sistema de las votaciones en el futuro Consejo de Seguridad, “en el proyecto (...) se ponía énfasis en la promoción de la cooperación económica y social, elemento novedoso con respecto al Pacto.”<sup>55</sup>

El tema del sistema de votación en el Consejo de Seguridad de la futura Organización de las Naciones Unidas, se resolvió en la Conferencia de Yalta, celebrada del 5 al 12 de febrero de 1945. De nuevo Churchill, Roosevelt y Stalin, se enfrascaron en un estira y afloja en donde cada uno miraba por sus propios intereses.

Churchill estaba impaciente por hablar de los acuerdos políticos de posguerra, pero no se lo permitieron sus dos colegas, cada uno de los cuales seguía su propia agenda. Roosevelt buscaba un acuerdo sobre los procedimientos del voto en las Naciones Unidas y quería asegurar la participación soviética en la guerra contra Japón. A Stalin le encantó hablar de ambos temas, porque así quedaría menos tiempo para hablar sobre la Europa oriental, y porque estaba ávido (y no renuente, como creyeron algunos norteamericanos) por entrar en la guerra contra Japón, que también le permitiría compartir los despojos de esa victoria.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> SEPÚLVEDA, César, *op. cit.*, p. 272.

<sup>56</sup> KISSINGER, Henry, *op. cit.*, p. 400.

El sistema de votación acordado fue el siguiente:

1. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá sólo un voto.
2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento<sup>57</sup> se harán por el voto afirmativo de siete miembros.
3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones se harán por el voto afirmativo de siete miembros, comprendiendo los votos coincidentes de los miembros permanentes.<sup>58</sup>

Las disposiciones de los puntos 2 y 3 transcritos anteriormente fueron reformadas por las Resoluciones 1991 A y B del 17 de diciembre de 1963, mismas que entraron en vigor el 31 de agosto de 1965, en las que se dispuso que en ambos casos las decisiones del Consejo de Seguridad se harían por el voto afirmativo de 9 miembros (en el caso del apartado 3 se requieren los votos afirmativos de la totalidad de los miembros permanentes).<sup>59</sup>

Finalmente, los esfuerzos que aspiraban a la creación de la Organización de las Naciones Unidas culminaron el 26 de junio de 1945 en donde se firmó la Carta de las Naciones Unidas, tratado constitutivo de la nueva organización internacional política y general, compuesto por diecinueve capítulos y ciento once artículos. Los principios y objetivos de la Organización se establecen en el artículo 1 de la Carta:

Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y seguridad internacional, y con tal fin tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar las amenazas a la paz; y para

---

<sup>57</sup> Como se dijo anteriormente en el análisis del Pacto de la Sociedad de Naciones, los creadores de la Organización de las Naciones Unidas nunca hicieron una distinción acerca de cuáles asuntos se consideran “de procedimiento”.

<sup>58</sup> De aquí nace el derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, al ser necesaria la unanimidad de los mismos para las resoluciones del Consejo.

<sup>59</sup> Artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas.

suprimir actos de agresión y otros quebrantamientos de la paz y lograr por los medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.

2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de los derechos y de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.

3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma, o religión.

4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

Así pues, de manera breve han quedado descritos los antecedentes de la Organización de las Naciones Unidas, al igual que el contexto histórico en el que ésta fue creada. La Organización al parecer ha tenido un éxito relativo en aquello en lo que fracasó la Sociedad de Naciones, sin embargo, las complicaciones que se van presentando día con día en el mundo actual y los afanes intervencionistas de las principales potencias nos hacen ver la avidez de una institución cada vez más fuerte que ayude a la observancia de los objetivos descritos anteriormente.

En el siguiente capítulo se describirá y analizará el marco jurídico de la Organización de las Naciones Unidas y de su órgano ejecutivo: El Consejo de Seguridad, a fin de tener una idea clara sobre las reglas específicas de la actuación tanto en el seno de la organización como dentro del Consejo.



## IV. MARCO JURÍDICO

### 1. El Tratado Internacional

En el derecho internacional moderno la principal fuente de creación del derecho internacional público son los tratados internacionales<sup>60</sup>, que son la forma escrita de manifestación de la voluntad de dos o más sujetos de derecho internacional. Los tratados desbancaron a la costumbre internacional como la forma de creación por excelencia de las normas internacionales, en virtud de ser un método más deliberado y preciso que la propia costumbre. Sin duda, las reglas que hoy en día son más numerosas son las convencionales, aquéllas que resultan de los tratados. A pesar de ser llamados de distintas maneras<sup>61</sup>, solamente me referiré a ellos como *tratados* o *tratados internacionales*.

La doctrina nos ha dado distintas definiciones del concepto de tratado internacional:

“Un tratado es, básicamente, un acuerdo entre partes de la comunidad internacional.”<sup>62</sup>

“Los tratados son acuerdos entre sujetos de derecho internacional, regidos por el Derecho Internacional Público.”<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Vale la pena hacer notar que, a diferencia del derecho local o nacional, el derecho internacional posee un número limitado de fuentes que lo crean, mismas que han sido establecidas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, el cual establece:

“1. El tribunal, cuya función es decidir conforme al Derecho Internacional Público las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

- a) Las Convenciones Internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes,
- b) La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho,
- c) Los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas, y
- d) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59...”

<sup>61</sup> Convenciones internacionales, Acuerdos internacionales, Cartas, Pactos, Actas, Estatutos, Declaraciones, Protocolos, Convenios, etcétera.

<sup>62</sup> “A treaty is basically an agreement between parties on the international scene”. SHAW, Malcolm N., *op. cit.*, p. 562. (Traducción del autor).

<sup>63</sup> ORTIZ AHLF, Loretta, *op. cit.*, p. 16.

“Tratado es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho internacional.”<sup>64</sup>

“Pueden definirse, en sentido amplio, como los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos.”<sup>65</sup>

“El acuerdo por escrito imputable a dos o más sujetos de Derecho Internacional con efectos jurídicos en este mismo Orden, eso es un tratado, cualquiera sea la denominación que reciba en su cabecera y el número de instrumentos o documentos que lo conformen.”<sup>66</sup>

La definición generalmente aceptada por los sujetos de derecho internacional, es aquella establecida en el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969<sup>67</sup>, que a la letra dice:

“Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional Público, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualesquiera que sea su denominación particular.”

De la definición de tratado dada por la Convención de Viena se concluye que los elementos del tratado internacional son 1) que sean celebrados entre estados, 2) por escrito, y 3) regidos por el derecho internacional. El segundo de los elementos se menciona en virtud de que el objeto de la convención únicamente son los tratados

---

<sup>64</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit.*, p. 59.

<sup>65</sup> SEPÚLVEDA, César, *op. cit.*, p. 120.

<sup>66</sup> REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*, p. 180.

<sup>67</sup> Como se estudiará en el apartado II del presente capítulo, la Convención de Viena de 1969 es solamente aplicable a los tratados suscritos entre estados (a diferencia de la Convención de Viena de 1986), es por ello que la definición contenida en su artículo 2 se refiere a estados y no a sujetos de derecho internacional.

celebrados entre estados, y no los celebrados entre éstos y organizaciones internacionales, como se verá posteriormente.

Sobre su naturaleza jurídica, cabe señalar que ésta tiene un aspecto dual que consiste en que un tratado es tanto un acto jurídico, como una norma. El tratado es un acto jurídico en el que participa la voluntad humana (expresada a través de los órganos de un estado), aceptando regirse obligatoriamente por ellos. Asimismo, el tratado es una norma jurídica resultado del acto mediante el cual el estado se obligó a cumplir determinados mandamientos. El acto jurídico no existiría si no existiera el resultado del mismo, consistente en la norma que en un futuro regirá a las partes del mismo en determinado aspecto. De igual forma, la norma no podría existir si no es por un acto jurídico previo que le dio origen, y dependerá de éste y se sujetará estrictamente a éste. Por lo tanto, el tratado posee dos naturalezas que, aunque son distintas entre ellas, no pueden separarse una de la otra.

El modo de clasificar los tratados es un tema importante en el estudio de esta fuente del derecho internacional, sin embargo, es difícil llegar a un acuerdo general sobre esta cuestión. Por ejemplo, hay quienes sostienen que “las características del contenido de los tratados deben tener prioridad en la clasificación de los mismos”<sup>68</sup>, mientras que otros argumentan que la generalidad de las obligaciones consignadas en el tratado es lo prioritario. Dentro de esta clasificación se puede decir que existen dos tipos de tratados internacionales: los llamados *tratados-contrato* o *tratados-contractuales* y los *tratados-ley* o *tratados-legisladores*. “Los primeros rigen únicamente las relaciones mutuas entre las partes y los otros tienen por objeto, en cambio, fijar reglas generales como lo hace una ley general dentro del Estado”<sup>69</sup>.

Esta clasificación carece de importancia doctrinal puesto que tiene serios inconvenientes que radican, principalmente, en su falta de exactitud. Puede haber tratados-ley que también impongan obligaciones bilaterales, excluyendo de éstas a la

---

<sup>68</sup> REUTER, Paul, *Introducción al Derecho de los Tratados*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 55.

<sup>69</sup> SORENSEN, Max, *op. cit.*, p. 157.

generalidad. Por otro lado, muchos tratados bilaterales contienen reglas generales. De esta forma, y para tratar de evitar la aplicación de analogías y deducciones falsas, es mejor prescindir de la presente clasificación.<sup>70</sup>

Aunque el contenido de los tratados es un importante criterio para su clasificación, no se puede realizar una clasificación exacta tomando en cuenta ese factor.

Como un ejemplo de los distintos criterios de clasificación de los tratados, ya que cada doctrinista tiene su propia teoría al respecto, Arellano García establece que los siguientes son los más usuales:

- a) El número de altas partes contratantes.
- b) La materia regulada por los tratados internacionales.
- c) El carácter normativo de los tratados.
- d) La futura adhesión de otros Estados a lo estipulado en ellos.
- e) La duración.
- f) La permisión o el rechazo de reservas.
- g) La ratificación.
- h) El alcance subjetivo.

---

<sup>70</sup> Vid. REUTER, Paul, *op. cit.*; SORENSEN, Max, *op. cit.*; Cfr. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit.*

Como se puede observar, el tema de los criterios clasificadores de los tratados internacionales requiere de un estudio a fondo distinto del que se pretende en el presente trabajo, en virtud de que existe una variedad considerable de dichos criterios y la mayoría carecen de exactitud, por lo que solamente se tomará en cuenta la primera clasificación en la que concuerda la gran mayoría de los doctrinistas por ser la más objetiva.

### **A) Clasificación de los tratados internacionales según la naturaleza y el número de partes**

En lo que respecta a dicha clasificación, existen tratados internacionales celebrados entre estados<sup>71</sup> y que constituyen la clase más común, aquéllos celebrados entre estados y organizaciones internacionales<sup>72</sup> y, por último, los celebrados entre organizaciones internacionales<sup>73</sup>. Existe la controversia entre la doctrina de si un acuerdo celebrado entre un estado y un individuo tiene el carácter de un tratado. Por una parte están los que sostienen que dicho acuerdo no es un tratado sino un acuerdo de derecho privado por carecer un individuo de personalidad jurídica internacional (no es sujeto de derecho internacional). En el otro extremo se encuentran los que afirman que, sin que el individuo se convierta en sujeto de derecho internacional por la pura celebración de un acuerdo con un estado, evidentemente aquél gozará de los derechos que le conceda dicho acuerdo frente al estado obligado<sup>74</sup>.

La Corte Internacional de Justicia se ha pronunciado al respecto en el Caso *Anglo-Iranian Oil Co.* del 22 de julio de 1952. En tal asunto, la Corte se declaró incompetente para conocer de un acuerdo celebrado ente el estado Iraní y la

---

<sup>71</sup> Un ejemplo de este tipo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, celebrado entre los Estados Unidos de América, Canadá y México.

<sup>72</sup> Tal es el caso del Acuerdo Provisional sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, del 11 de junio y del 1° de julio de 1946 celebrado entre las Naciones Unidas y Suiza. En dicho tratado el gobierno suizo reconoce la personalidad internacional y la capacidad legal de las Naciones Unidas.

<sup>73</sup> Como lo son el Acuerdo entre la Liga de las Naciones y las Naciones Unidas respecto a la transferencia de activos de la Liga, del 19 de julio de 1946 y sus protocolos adicionales

<sup>74</sup> *Vid.* REUTER, Paul, *op. cit.*

compañía inglesa Anglo-Iranian Oil Co., ya que dicho acuerdo celebrado entre un estado y entre un individuo no constituye un tratado internacional. La Corte concluye lo siguiente:

“En la opinión de la Corte (...) El Reino Unido no es parte en dicho contrato, el cual no constituye una relación entre los dos gobiernos o de ninguna manera regula las relaciones entre ellos. De acuerdo al contrato, Irán no puede reclamar ningún derecho del Reino Unido de los que pueda reclamarle a la Compañía, tampoco puede ser obligado a cumplir frente al Reino Unido obligaciones a las que está comprometido a cumplir hacia la Compañía.”<sup>75</sup>

La Corte Permanente de Justicia Internacional, antecedente de la actual Corte Internacional de Justicia, también se pronunció en el mismo sentido en el caso de los Empréstitos Serbios, de 1929.<sup>76</sup>

Respecto al número de partes que celebran un tratado, éstos se clasifican como bilaterales, cuando son celebrados por dos sujetos de derecho internacional, y como multilaterales, cuando son celebrados por más de dos sujetos de derecho internacional.

Sorensen habla de una clasificación entre los tratados de forma simplificada y otros tratados. La diferencia entre aquéllos y los demás estriba en el proceso simplificado de creación del tratado, que se utiliza principalmente en la celebración de los llamados *acuerdos ejecutivos*<sup>77</sup>, aunque esto no implica que los tratados simplificados se encuentren sujetos a reglas distintas a las que rigen a los demás tratados.

---

<sup>75</sup> “In the view of the Court, that it not the case. The United Kingdom is not a party to the contract, which does not constitute a link between the two Governments or in any way regulate the relations between them. Under the contract, Iran cannot claim from the United Kingdom any rights which it may claim from the Company, nor can it be called upon to perform towards the United Kingdom any obligations which it is bound to perform towards the Company.” [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org). Consultado entre los días 13 y 17 de octubre del 2003. (traducción del autor) .

<sup>76</sup> Vid. SHAW, Malcolm, *op. cit.*, pp. 86, 106, 500.

<sup>77</sup> En el artículo 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados a tales acuerdos se les da el nombre de *acuerdos interinstitucionales*.

Reuter afirma que “la forma de un tratado es, al parecer, otro criterio importante de su clasificación”<sup>78</sup>. Sin embargo, él mismo concluye posteriormente en la irrelevancia de este criterio clasificador. Menciona la diferencia entre tratados escritos y no escritos, lo cual, es incompatible con la definición de tratado que se establece en el artículo 2 de la Convención de Viena ya que un elemento de la misma es que los tratados se celebren por escrito. También hace referencia al grado de solemnidad en la celebración del tratado y la relevancia que aquél podría tener en el derecho interno. Sin embargo, acaba diciendo que el criterio pierde importancia debido a que en cada tratado las partes convienen libremente en la forma en que expresarán su consentimiento (aunque en ocasiones el derecho interno de cada país establezca requisitos adicionales que deberán ser cumplidos a fin de que el tratado en cuestión entre en vigor).

Como se observa en páginas anteriores, Arellano García es de los doctrinistas más prolíficos en cuanto a las clasificaciones de los tratados se refiere. Así pues, entre otras, establece que los tratados podrán ser abiertos o cerrados según permitan o no (expresa o tácitamente) una futura adhesión de terceros estados a las disposiciones del tratado.

Otro criterio que establece Arellano García, es en cuanto a la admisión o el rechazo de reservas. De esta forma son tratados estrictos los que no permiten reservas y son flexibles aquéllos que las permiten.

Otro de los criterios invocados por algunos tratadistas, es aquél referente al contenido de los tratados. Es poco probable llegar a una clasificación objetiva de acuerdo a este criterio, debido a que un tratado internacional puede tener por objeto infinidad de temas o materias que podrían ir desde la creación de una organización internacional encargada del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales,

---

<sup>78</sup> REUTER, Paul, *op. cit.*, p. 55.

hasta la regulación de la pesca en alta mar en el océano Pacífico septentrional, por citar algunos ejemplos.

Del artículo 11 de la Convención de Viena de 1969 se puede derivar otra clasificación de los tratados, misma que va en función de la forma en que las partes contratantes expresan su consentimiento. El artículo 11 dice a la letra:

**“Artículo 11.-** Formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado.

El consentimiento de un Estado de obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.”<sup>79</sup>

De ahí que se establecen las siguientes formas de manifestación del consentimiento:

*Ratificación*<sup>80</sup>. Es un acto solemne regulado por el derecho interno de los estados, en donde la autoridad facultada por la ley de cada estado para emitir tal acto, expresa su compromiso para cumplir todas las obligaciones derivadas del correspondiente tratado mediante un instrumento *ad hoc*. (En el caso de las organizaciones internacionales el artículo 2.1. bis de la Convención de Viena de 1986, que todavía no entra en vigor, establece que la confirmación formal es un modo de expresar el consentimiento equivalente a la ratificación).

---

<sup>79</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969.

<sup>80</sup> **“Artículo 14.1.** El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación:

- a) Cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;
- b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;
- c) Cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o
- d) Cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.” Convención de Viena... ya citada.



Para que el estado mexicano pueda celebrar tratados internacionales, éstos deberán de ser aprobados por el Senado de la República, cámara alta del H. Congreso de la Unión. Así pues, la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es facultad exclusiva del Senado de la República conocer y, en su caso, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión. Por otro lado, la fracción X del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado.

Una vez cumplidos los requisitos mencionados en el párrafo anterior, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los tratados serán la Ley Suprema de toda la Unión, otorgándoles un plano superior que el de toda la normatividad de primera clase.

*Firma*<sup>81</sup>. Esta forma de manifestación del consentimiento no presenta ningún problema, ya que consiste solamente en que el representante del estado al momento de la celebración del tratado, estampe en él su firma. No hay que confundir la firma como expresión del consentimiento para aceptar el tratado (artículo 12) y la firma para autenticar el texto de un tratado (artículo 10.b). Ésta última sólo se refiere a la aprobación del texto del tratado, su esquema, sintaxis, etcétera, mas no implica el consentimiento para asumir las obligaciones que de éste se derivan.

*Canje de instrumentos*<sup>82</sup>. Esta forma de expresar el consentimiento es propia de los tratados bilaterales, y presupone, como lo menciona Remiro Brotóns, un

---

<sup>81</sup> “**Artículo 12.** Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la firma.

1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la firma de su representante:

- a) Cuando el tratado disponga que la firma tendrá ese efecto;
- b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que la firma tenga ese efecto; o
- c) Cuando la intención del Estado de dar ese efecto a la firma se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

2. Para los efectos del párrafo 1:

- a) La rúbrica de un texto equivaldrá a la firma del tratado cuando conste que los Estados negociadores así lo han convenido;
- b) La firma *ad referendum* de un tratado por un representante equivaldrá a la firma definitiva del tratado si su Estado la confirma.” *Idem.*

<sup>82</sup> “**Artículo 13.** Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante el canje de instrumentos que constituyen un tratado.

tratado materializado en dos o más instrumentos conexos. Al respecto, menciona el tratadista español:

El canje de instrumentos constitutivo de tratado como forma de manifestación del consentimiento lleva aneja la virtualidad de su perfeccionamiento, pues pone aquél en conocimiento de los interesados, y no ha de confundirse ni con el canje que en ocasiones se hace para poner en marcha la aplicación provisional (véase epígrafe 2.2) de ciertos compromisos incluidos en un tratado que requiere la previa autorización parlamentaria, ni con el canje de instrumentos (Art. 16 CV) donde consta, no el tratado, sino sólo la manifestación del consentimiento (ratificación, adhesión, aceptación, aprobación) con el único propósito de perfeccionarlo.<sup>83</sup>

*Adhesión*<sup>84</sup>. En contraposición al canje de instrumentos, esta forma de manifestación del consentimiento es común, mas no exclusiva, de los tratados multilaterales destinados a crear normas de carácter general. Presupone la existencia de un tratado ya negociado y aceptado, no necesariamente en vigor, que prevea de alguna forma la posibilidad para estados no parte de asumir sus disposiciones mediante su adhesión al mismo.

Seara Vázquez alude a cierto tipo de tratados en los que ni siquiera han sido firmados por las partes negociadoras, sino que consisten en proyectos creados por organizaciones internacionales o comités especiales presentados a los estados para su consideración y, posteriormente, su adhesión. Como ejemplo de éstos está la

---

El consentimiento de los Estados en obligarse por un tratado constituido por instrumentos canjeados entre ellos se manifestará mediante este canje:

a) Cuando los instrumentos dispongan que su canje tendrá ese efecto; o

Cuando conste de otro modo que esos Estados han convenido que el canje de los instrumentos tenga ese efecto.”, *Idem*.

<sup>83</sup> REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*, p. 208.

<sup>84</sup> “**Artículo 15.** Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la adhesión

El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la adhesión:

a) Cuando el tratado disponga que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión;

b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión; o

c) Cuando todas las partes hayan convenido ulteriormente que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión.”

*Convención de Viena...* ya citada.

Convención sobre privilegios e inmunidades de la Organización de las Naciones Unidas.<sup>85</sup>

*Aceptación y Aprobación*<sup>86</sup>. Ambas son formas de manifestación del consentimiento similares a la ratificación, sin embargo constituyen un método más simplificado y veloz. Se hace la distinción entre aceptación y aprobación, porque la primera es más usual en los tratados multilaterales mientras la segunda se acostumbra en los tratados bilaterales.

## **2. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969)**

Como se ha podido observar en el apartado anterior, actualmente los tratados internacionales se encuentran regulados por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, misma que fue aprobada por 79 estados el 23 de mayo de 1969 y entró en vigor el 27 de enero de 1980<sup>87</sup>. A grandes rasgos, el fin de la convención es el de regular e uniformizar los criterios relativos a la formación de los tratados internacionales y a la función que éstos tienen en el ámbito de las relaciones internacionales. El proemio de la propia convención establece sus fines:

Los Estados partes en la presente Convención,

Considerando la función fundamental de los tratados en la historia de las relaciones internacionales;

Reconociendo la importancia cada vez mayor de los tratados como fuente del derecho internacional y como medio de desarrollar la cooperación pacífica entre las naciones, sean cuales fueren sus regímenes constitucionales y sociales;

---

<sup>85</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit.*, p. 210.

<sup>86</sup> “**Artículo 14.2.** El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.” *Convención de Viena...* ya citada.

<sup>87</sup> La Convención fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 1975, siendo obligatoria en nuestro territorio desde ese mismo día.

Advirtiendo que los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma *pacta sunt servanda* están universalmente reconocidos;

Afirmando que las controversias relativas a los tratados, al igual que las demás controversias internacionales, deben resolverse por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional;

Recordando la resolución de los pueblos de las Naciones Unidas de crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados;

Teniendo presentes los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas, tales como los principios de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, de la igualdad soberana y la independencia de todos los Estados, de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza y del respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades;

Convencidos de que la codificación y el desarrollo progresivo del derecho de los tratados logrados en la presente Convención, contribuirán a la consecución de los propósitos de las Naciones Unidas enunciados en la Carta, que consisten en mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar entre las naciones las relaciones de amistad y realizar la cooperación internacional;

Afirmando que las normas de derecho internacional consuetudinario continuarán rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la presente Convención;<sup>88</sup>

Cabe hacer mención que la Convención de Viena de 1969 solamente es aplicable a los tratados celebrados entre estados y no a los celebrados entre éstos y otros sujetos de derecho internacional, tales como las organizaciones internacionales. Sobre la celebración de tratados internacionales entre estados y organizaciones internacionales existe otra convención que fue adoptada el 21 de

---

<sup>88</sup> Proemio de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969. <http://tratados.sre.gob.mx>

marzo de 1986, que a la fecha no ha entrado en vigor debido a que no se ha llegado al número de ratificaciones necesarias para tal efecto (treinta y cinco instrumentos)<sup>89</sup>.

La Convención de Viena de 1969 vino a codificar gran parte de la costumbre internacional que hasta la fecha prevalecía sobre la formación y aplicación de los tratados, dándole más certeza y exactitud a los principios que consuetudinariamente se habían creado.

Uno de los grandes aportes de la Convención de Viena de 1969 al derecho internacional, es la reafirmación del principio de igualdad, el cual pone en un mismo plano a las naciones débiles y a las poderosas otorgándoles los mismos derechos e imponiéndoles las mismas obligaciones, impidiendo de esta manera cualquier forma de coacción e instando al constante respeto de la norma *pacta sunt servanda* contenida en el artículo 26 de la Convención<sup>90</sup>. Dentro de este principio se incluye el de la buena fe con la que las partes deben de cumplir las obligaciones de los tratados celebrados, principalmente al haber consentido su obligatoriedad.

Un principio también fundamental recogido por la Convención de Viena de 1969 es el de *ex consensu advenit vinculum*, cuyas implicaciones constituyen gran parte de la base jurídica de la comunidad internacional, fundamentando su existencia en el consentimiento de aquellos miembros que la conforman (principalmente estados) para asumir obligaciones, ya que sin la existencia de un órgano superior capaz de imponer determinada conducta a dichas partes consideradas iguales, éstas deben otorgar su consentimiento para que nazca su obligación. Este principio se encuentra consagrado en la Parte V, Sección 2, de la Convención de Viena de 1969, la cual contiene las normas relativas a la nulidad de los tratados.

---

<sup>89</sup> “**Art. 85. 1.** The present Convention shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the thirty-fifth instrument of ratification or accession by States or by Namibia, represented by the United Nations Council for Namibia...”  
<http://www.un.org/law/ilc/texts/trbtstat.htm> consultado el 31 de octubre de 2003, traducción del autor.

<sup>90</sup> “**Art. 26.** Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.” *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, 1969.

El principio de respeto a las normas de *ius cogens*, contenido en el artículo 53<sup>91</sup> de la Convención de Viena de 1969, es otra de las normas consuetudinarias recopiladas en dicho tratado. Como lo dice el propio artículo una norma de *ius cogens* es aquella “norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.” Este principio trae aparejado el problema que importa el determinar cuándo una norma reviste aquel carácter. Además de que puede darse el caso de que dos estados en un tratado bilateral decidan pactar disposiciones contrarias a alguna norma de *ius cogens* que, de acuerdo al sistema consensual que impera en la sociedad internacional, tal acuerdo será la norma que impere entre las partes. Pero, para hacer el caso todavía más complejo, ¿qué pasaría si después de haber celebrado el tratado una de las partes invoca su nulidad ante un tribunal (Corte Internacional de Justicia) basándose en la causal de que aquél contraviene a una norma de *ius cogens*? La pregunta queda ahí solamente para hacer evidente que la inclusión de este principio en la Convención de Viena de 1969 puede llegar a producir más dificultades que beneficios.

Si bien la Convención de Viena de 1969 es bastante amplia al momento de contemplar gran mayoría de los aspectos de los tratados, no es una regulación exhaustiva pues deja fuera algunos principios aplicables al derecho de los tratados como la cláusula de la nación más favorecida (principio que es considerado en la Organización Mundial del Comercio y frecuentemente invocado por sus miembros) y la responsabilidad internacional derivada del incumplimiento de una de las partes con las disposiciones del tratado, por citar algunos. Sin embargo, el preámbulo de la convención prevé la aplicación de la costumbre internacional como norma supletoria a lo no regulado en dicho instrumento, además que ello mismo deriva del artículo 38.1 b) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

---

<sup>91</sup> “Art. 53. Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la Presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.” *Convención de Viena...* ya citada.

Otro aspecto que quedó fuera del ámbito de aplicación de la Convención de Viena de 1969 es el relativo a la sucesión de estados en materia de tratados, tema del que se ocupó una convención posterior: La Convención de Viena sobre Sucesión de Estados en materia de Tratados, del 23 de agosto de 1978, que entró en vigor el 6 de noviembre de 1996 cuando la ratificación de Macedonia permitió alcanzar el número requerido para que surtiera efectos.<sup>92</sup> México aún no es parte de dicha convención.

La Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas acertó al promover e impulsar la codificación de los tratados en las distintas convenciones de Viena.

El embajador Jorge Palacios Treviño señala que todos los tratados, independientemente del nombre que ostenten y del procedimiento para su celebración y su entrada en vigor, se rigen por las normas (escritas o consuetudinarias) del derecho internacional público.<sup>93</sup> Aunado a lo anterior, cada estado en lo particular posee normas que se encargan de reglamentar los procesos de celebración o de adopción de los tratados internacionales en los que se es parte. En el caso de México, dichas normas se encuentran contenidas en la Ley sobre la Celebración de Tratados publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1992. La legislación mencionada también se encarga de regular los acuerdos interinstitucionales.

Sobre la inclusión de los acuerdos interinstitucionales en la Ley sobre la Celebración de Tratados, Palacios Treviño concluye un interesante estudio acerca de diversas cuestiones de inconstitucionalidad derivadas de dicha ley, que aunque no

---

<sup>92</sup> <http://www.un.org/law/ilc/texts/tresufra.htm> consultado el 31 de octubre del 2003.

<sup>93</sup> PALACIOS TREVIÑO, Jorge, *Tratados. Legislación y práctica en México*, 3ª ed., Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2001, p. 60.

forma parte de la presente investigación, vale la pena valorar por la claridad en el desarrollo del tema.<sup>94</sup>

### 3. La Carta de las Naciones Unidas

Tal y como se mencionó en el capítulo anterior, el 26 de junio de 1945 se suscribió en la ciudad de San Francisco el tratado constitutivo de la Organización de las Naciones Unidas, siendo sus miembros originarios aquellos estados que participaron en la Conferencia de las Naciones Unidas o que, habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas del 1º de enero de 1942, suscribieron y ratificaron la carta. Los miembros originarios son:

Arabia Saudita, Argentina, Australia, Bélgica, Bielorrusia, Bolivia, Brasil, Canadá, Checoslovaquia, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Estados Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Indonesia, Irán, Irak, Liberia, Líbano, Luxemburgo, México, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe, Siria, República Dominicana, República Federal Socialista de Yugoslavia, Sudáfrica, Turquía, Uganda, Ucrania, Uruguay y Venezuela.<sup>95</sup>

En el año de 2002 la Confederación Suiza y la República Democrática de Timor Oriental se convirtieron en los miembros 190 y 191, respectivamente, para llegar al número de miembros con el que actualmente cuenta la organización.<sup>96</sup>

La organización, en un principio, estableció su sede provisional en la ciudad de Nueva York, por una decisión de la Asamblea General en febrero de 1946.

---

<sup>94</sup> PALACIOS TREVIÑO, Jorge, *Análisis crítico-jurídico de la Ley sobre la Celebración de Tratados*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000; y *op. cit.*

<sup>95</sup> <http://www.cinu.org.mx/onu/miembros.htm> consultado el día 25 de octubre de 2003.

<sup>96</sup> <http://www.un.org/spanish/aboutun/growth.htm#6> consultado el día 25 de octubre de 2003.



Posteriormente, por una resolución del mismo órgano, en diciembre del mismo año se acordó establecer la sede permanente de la organización en dicha ciudad de los Estados Unidos.<sup>97</sup>

Como el ejemplo supremo de una organización internacional, la Organización de las Naciones Unidas tiene como fin principal el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, entre otros a los que se ha hecho referencia en el capítulo III de esta investigación.

La Carta de San Francisco no es solamente el tratado multilateral que creó la Organización de las Naciones Unidas y que estableció los derechos y obligaciones de aquellos estados que la firmaron, también es la constitución de la organización instituyendo sus funciones y señalando sus limitaciones, como la de respeto a la soberanía interna, misma que se analizará posteriormente en el presente capítulo.

Los principios fundamentales de la organización se encuentran delimitados en el artículo 2 de la Carta de San Francisco:

**Art. 2.** Para la realización de los Propósitos consignados en el artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

1. La Organización está basada en el principio de igualdad soberana de todos sus Miembros.
2. Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.

---

<sup>97</sup> RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J., *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1998, p. 354.

3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz ni la seguridad internacionales ni la justicia.
4. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.
5. Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.
6. La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.
7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

El principio más relevante de la organización es aquél consignado en los puntos 2 y 7 del artículo transcrito anteriormente, dado que en ellos se reconoce la igualdad de todos los estados en el plano internacional basada en la soberanía<sup>98</sup> de cada uno de ellos, respetando la organización el derecho interno de cada uno de sus

---

<sup>98</sup> “Consiste ésta en la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo y, además, de imponer la decisión a todos los habitantes del territorio.” HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1968, p. 62. Según el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo derecho el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”. Al decir que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, significa que la soberanía pertenece al pueblo de una forma natural y que proviene solamente del mismo, es un derecho connatural al pueblo de un Estado.

miembros y absteniéndose de interferir en sus asuntos, a menos que se trate de una de las medidas coercitivas determinada en el seno de la organización. Con estos principios se desestima la teoría de que la organización es un superestado, en donde el elemento poblacional del mismo lo componen la totalidad de los estados del mundo. No se podría hablar de un superestado que tuviere que limitarse en sus facultades por respetar la naturaleza soberana de sus componentes. Aún así, los estados miembros consienten en permitir a la organización la imposición de medidas coercitivas que permitan la intervención de ésta en la vida interna de aquéllos.

Inclusive aquellos estados no miembros de la organización, pueden ser objeto de la imposición de las medidas coercitivas descritas en el capítulo VII de la Carta de San Francisco, rompiendo esto con el principio de los efectos relativos de los tratados. La doctrina ha justificado los efectos generalizados de la Carta en que las disposiciones ahí contenidas consisten en la mayor expresión de la comunidad internacional. Sobre lo anterior, Pastor Ridruejo menciona lo siguiente:

(...) la posibilidad que tiene la Organización de imponer a Estados no miembros –no partes en el tratado instituyente- el cumplimiento de principios incorporados en la Carta constituye una excepción al principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*. excepción que se explica y justifica porque los grandes principios de la Carta constituyen la expresión de la *opinio iuris generalis* de la comunidad internacional, principios, pues, que tienen carácter constitucional. En nuestros días, tales principios forman parte del *ius cogens* internacional, como ya sabemos, en cuanto exigidos por necesidades mínimas y absolutas de la sociedad internacional, y se puede decir que han sido aceptados por todos los Estados, incluso por aquéllos –muy pocos- que siguen estando fuera de la Organización.<sup>99</sup>

Lo referido en los dos párrafos anteriores se establece como un principio de la organización en el artículo 2.6 de la Carta de San Francisco (*vid supra*).

---

<sup>99</sup> PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, p. 697.

Aunado a lo anterior, la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 103<sup>100</sup> contiene una cláusula de supremacía que la coloca en la cúspide de toda normatividad de derecho internacional.

### **A) Composición orgánica de la Organización de las Naciones Unidas**

Según ha quedado establecido en el primer capítulo del presente trabajo, un elemento de toda organización internacional es la existencia de órganos capaces de llevar a cabo sus fines. En el caso de las Naciones Unidas, estos órganos se componen de individuos que, en la mayoría de los casos, actúan como representantes de estados miembros. El tratado constitutivo de la organización crea una serie de órganos y establece su composición, sus facultades y la manera en que éstos se conducirán, generalmente a través de procesos de votación en donde la decisión será tomada por la mayoría simple de los representantes que componen cada órgano.

Los órganos de las Naciones Unidas se establecen en el artículo 7 de la Carta:

“Art. 7. 1. Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría.

2. Se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios.”

Como se puede observar en la lectura del artículo 7, existe una diferencia entre los órganos principales y los órganos subsidiarios de la organización. Los

---

<sup>100</sup> “Art. 103. En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta.”

órganos principales quedan claramente establecidos y la misma Carta no deja lugar a la creación de otros de éste tipo, a menos que a través del procedimiento debido se reforme el texto del artículo. En el párrafo segundo, se fija la posibilidad de crear los órganos subsidiarios que se estimen necesarios. La facultad de crear éstos órganos queda restringida específicamente a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, según los artículos 22<sup>101</sup> y 29<sup>102</sup> de la Carta. Sin embargo, el artículo 68<sup>103</sup> prevé la posibilidad de que el Consejo Económico y Social designe comisiones; el Reglamento de Procedimiento del Consejo de Administración Fiduciaria permite la creación de comités; y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia dispone la creación de Salas<sup>104</sup>.

No existe limitación alguna en cuanto al número de organismos subsidiarios que puedan ser creados, siempre y cuando el organismo principal tenga competencia para crearlos, y los subsidiarios no se excedan en las funciones del organismo principal.<sup>105</sup>

A continuación se examinarán a grandes rasgos cada uno de los organismos principales de la organización, a excepción del Consejo de Seguridad, mismo que por ser el objeto del presente estudio, se analizará de una manera más extensa en el próximo capítulo.

### **a) La Asamblea General**

**“Art. 9. 1. La Asamblea General estará integrada por todos los Miembros de las Naciones Unidas.**

<sup>101</sup> “Art. 22. La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.”

<sup>102</sup> “Art. 29. El Consejo de Seguridad podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.”

<sup>103</sup> “Art. 68. El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social, y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.”

<sup>104</sup> “Art. 26. 1. Cada vez que sea necesario, la Corte podrá constituir una o más Salas compuestas de tres o más magistrados, según lo disponga la propia Corte, para conocer de determinadas categorías de negocios, como los litigios del trabajo y los relativos al tránsito y las comunicaciones.

2. La Corte podrá constituir en cualquier tiempo una Sala para conocer de un negocio determinado. La Corte fijará, con la aprobación de las partes, el número de magistrados de que se compondrá dicha Sala.

3. Si las partes lo solicitaren, las Salas de que trata este artículo oírán y fallarán los casos.”

<sup>105</sup> Vid. SORENSEN, Max, *op. cit.*, p. 123.

2. Ningún Miembro podrá tener más de cinco representantes en la Asamblea General.”

La Asamblea General, por ser el órgano plenario de la organización en donde todos sus miembros se encuentran representados por igual, cada uno con un voto, es por consiguiente el más importante. La carta reconoce esta importancia y le otorga a la Asamblea facultades amplias para discutir cualquier asunto o cuestión dentro de los límites de la carta misma (Art. 10), excepto cuando el Consejo de Seguridad se esté ocupando de algún asunto en especial, en cuyo caso la Asamblea General solamente emitirá recomendaciones a solicitud de aquél (Art. 12).

Ortiz Alhf ha elaborado un catálogo de las funciones específicas de la Asamblea General, las cuales se derivan principalmente de los artículos 10 al 14 de la Carta de San Francisco:

1. Considerar los principios generales de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los que rigen el desarme y la regulación de armamentos.
2. Discutir toda cuestión referente al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales que presente a su consideración cualquier miembro de las Naciones unidas, el Consejo de Seguridad o un Estado no miembro de Naciones unidas, y hacer recomendaciones acerca de tales cuestiones al Estado o Estados interesados o al Consejo de Seguridad.
3. Llamar la atención al Consejo de Seguridad respecto a situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y seguridad internacionales.
4. Promover estudios y hacer recomendaciones para los fines siguientes:
  - a) Fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación.
  - b) Fomentar la cooperación internacional en materias económicas, sociales, culturales, educativas, humanitarias y sanitarias, y hacer efectivos

tanto los derechos humanos como las libertades fundamentales de todos, sin distinción.

5. Recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualquier situación que, a juicio de la Asamblea General, pueda perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre las naciones.

6. Recibir y considerar informes anuales y especiales del Consejo de Seguridad, los cuales comprenderán una relación de las medidas que dicho Consejo haya decidido aplicar o haya aplicado para mantener la paz y la seguridad internacionales.

7. Recibir y considerar informes de los demás órganos.

8. Examinar y aprobar el presupuesto de la organización.

9. Examinar las propuestas de los organismos especializados y hacerles recomendaciones a éstos, así como considerar y aprobar los arreglos tanto financieros como presupuestarios que se celebren con dichos organismos y examinar los presupuestos administrativos de éstos.

10. Dictar su propio Reglamento y elegir a su presidente para cada periodo de sesiones.

11. Establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

12. Elegir a los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, a los miembros del Consejo Económico y Social, a los Jueces de la Corte Internacional de Justicia y al Secretario General.

13. Admitir, suspender y expulsar a los miembros de las Naciones Unidas. (Requiere recomendación previa del Consejo de Seguridad).

14. Adoptar las reformas a la Carta y convocar a la Conferencia General de Revisión.

15. Aprobar los acuerdos de administración fiduciaria, así como sus modificaciones y reformas.

16. Considerar los informes y análisis hechos por el secretario general acerca de los datos que suministren los Estados que gobiernen territorios no autónomos.<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> ORTIZ AHLF, Loretta, *op. cit.*, p. 219.

La Asamblea General no es un órgano que funcione permanentemente, sino que se reúne en sesión ordinaria una vez por año, pudiéndose reunir en sesiones extraordinarias a convocatoria del secretario general solicitada por el Consejo de Seguridad o por la mayoría de los miembros de la organización.

La votación en la Asamblea difiere cuando se trata de cuestiones de procedimiento o cualquier otra cuestión. Para las primeras se requiere solamente la mayoría simple de los miembros presentes, mientras que para las demás cuestiones es necesaria la mayoría calificada de dos tercios de los miembros presentes.

## **b) El Consejo Económico y Social**

El Consejo Económico y Social se componía originalmente por 18 miembros elegidos por la Asamblea General por un periodo de tres años, aunque en 1963 y después en 1973 se reformó el texto del artículo 61 de la Carta para establecer que el mismo estaría conformado por 54 miembros cada uno con un representante, de los cuales 18 serán elegidos cada año por un periodo de tres años. En la elección de los miembros del ECOSOC se busca una representación geográfica balanceada, por lo que sus miembros deberán ser 14 estados Africanos, 11 estados asiáticos, 10 estados de América Latina, 13 estados de Europa occidental y seis estados de Europa oriental.<sup>107</sup>

La función general del Consejo es la de promover, bajo la autoridad de la Asamblea General, mejoras de orden social o económico. Seara Vázquez simplifica las funciones específicas del ECOSOC señalando:

Con este fin podrá: a) iniciar o hacer estudios e informes respecto a asuntos de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y hacer recomendaciones sobre estos asuntos a la Asamblea General y a los Organismos Especializados; b) hacer recomendaciones a la Asamblea

---

<sup>107</sup>*Ibid.*, p. 223.



General en materia de derechos humanos y libertades fundamentales del hombre; c) formular proyectos de convención sobre las materias de su competencia y someterlos a la Asamblea General; d) convocar conferencias internacionales sobre las materias objeto de su competencia<sup>108</sup>.

El Consejo se reúne en dos sesiones ordinarias anuales, existiendo la posibilidad de celebrar reuniones extraordinarias cuando lo crea necesario, de acuerdo con su reglamento, elaborado por el mismo Consejo.

Para la toma de decisiones en cualquier tipo de cuestiones se requerirá la mayoría simple de los miembros presentes.

Debido a la amplitud de sus funciones y a la gran gama de materias con las que éstas se relacionan, el Consejo trabaja de una manera descentralizada a través de la creación de distintas comisiones, aunque las decisiones en última instancia siempre tendrán que ser tomadas por el órgano principal.<sup>109</sup>

### **c) El Consejo de Administración Fiduciaria**

La composición del Consejo de Administración Fiduciaria varía respecto de los demás organismos de la organización, en virtud de que se integra por miembros de tres distintas clases y el número de éstos es variable, según lo dispone el artículo 86 de la Carta de las Naciones Unidas:

**Art. 86. 1.** El Consejo de Administración Fiduciaria estará integrado por los siguientes miembros de las Naciones Unidas:

a) Los Miembros que administren territorios fideicomitidos;

---

<sup>108</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit.*, p. 156.

<sup>109</sup> Para mayor información sobre las comisiones (organismos subsidiarios) creadas por el Consejo Económico y Social, visitar la página de internet de la ONU en [www.un.org](http://www.un.org)

b) Los Miembros mencionados por su nombre en el art. 23<sup>110</sup> que no estén administrando territorios fideicomitidos, y

c) Tantos otros Miembros elegidos por periodos de tres años por la Asamblea General cuantos sean necesarios para asegurar que el número total de miembros del Consejo de Administración Fiduciaria se divida por igual entre los Miembros de las Naciones Unidas administradores de tales territorios y los no administradores.

2. Cada miembro del Consejo de Administración Fiduciaria designará a una persona especialmente calificada para que lo represente en el Consejo.

Este órgano es el encargado de continuar con la supervisión del régimen de mandatos establecido por la Sociedad de Naciones para los territorios autónomos administrados por una potencia a fin de poder alcanzar hasta determinado momento, la madurez política y la estabilidad económica suficiente para poder gobernarse por sí mismos. La Carta de las Naciones Unidas dejó atrás los *mandatos* para establecer *fideicomisos* sobre los territorios mencionados anteriormente, y aquellas potencias o grupos de potencias encargados de administrarlos tendrían el carácter de *fiduciarios* en representación de las Naciones Unidas.

Los fideicomisos se establecían a través de acuerdos celebrados entre la Asamblea General de la organización y la potencia administradora, en cuyo contenido se delimitaba el territorio fideicomitado, las condiciones de la administración, etcétera.

La función principal del Consejo de Administración Fiduciaria consiste en ejercer un estricto control sobre las potencias fiduciarias a fin de garantizar en todo momento el cumplimiento de los fines de los fideicomisos que, al igual que los de los mandatos, consisten en promover el adelanto político de los territorios fideicomitados y su desarrollo progresivo hacia un gobierno propio e independiente, fomentando el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Cabe hacer

---

<sup>110</sup> Son los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, es decir, la República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América.

mención que el Consejo se encuentra a su vez supervisado por la Asamblea General, ante quien se rinden informes periódicos sobre la situación particular de cada uno de los territorios fideicomitidos.

Actualmente el Consejo ha perdido gran parte de su importancia en virtud de no existir ningún fideicomiso de administración vigente sobre el cual desempeñe sus funciones de control. El último de los territorios fideicomitidos<sup>111</sup> fue el de las Islas del Pacífico (Palau), administrado por los Estados Unidos quienes llegaron al final de su administración en noviembre de 1994. Sin embargo, el Consejo de Administración Fiduciaria permanece compuesto por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, en virtud de no prevalecer miembros de la organización que se encuentren administrando territorios fideicomitidos.<sup>112</sup>

En virtud de que dentro de sus facultades estaba la de crear y reformar su propio reglamento, el Consejo llevó a cabo una reforma en donde se decidió que las reuniones de aquél tomarían lugar solamente cuando éste los miembros de éste lo considerasen necesario.

#### **d) La Secretaría General**

De conformidad con el artículo 98 de la Carta, éste órgano principal de las Naciones Unidas se compone de un secretario general así como del personal que requiera la Organización. Resulta bastante *sui generis* la constitución de la Secretaría en virtud de no existir parámetro para determinar la necesidad que ésta requiera de personal, por lo que puede estar compuesta por una legión de diplomáticos y agentes administrativos, o bien, por el secretario general y su secretario particular. De esta forma, aunque los artículos 7 y 98 de la Carta se refieren al organismo como una Secretaría General, resulta cierto que las demás referencias que hay en la Carta se hacen solamente al Secretario General.

---

<sup>111</sup> Originalmente se administraron en fideicomiso once territorios.

<sup>112</sup> <http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/tc.htm> Consultado el 1 de noviembre de 2003

La Secretaría no constituye un organismo intergubernamental en donde sus componentes representen estado alguno, sino que consiste en un órgano de representación de la propia organización.

El Secretario General y el personal de la Secretaría sólo deben lealtad a la Organización, no representan a estado alguno y no pueden recibir instrucciones ni deben rendir cuentas a ningún Gobierno de un estado miembro ni, por supuesto, al Gobierno del Estado del que sean nacionales o a cualquier otra autoridad ajena a la Organización. Las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría son de carácter exclusivamente internacional, punto que resulta muy claramente del artículo 100 de la Carta.<sup>113</sup>

De esta forma la Secretaría General desempeña la representación de la organización para cualquier tipo de actos, desde la emisión de un comunicado hasta la reclamación de daños y cobro de deudas.

El artículo 97 de la Carta dispone que el secretario general de la organización sea nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad, y su duración en el cargo es de cinco años con posibilidad de renovarse. Desde su nacimiento hasta la fecha, la organización ha contado con siete secretarios generales<sup>114</sup>.

Dentro de la competencia del secretario general sus funciones son amplias y de distinta índole. En el artículo 98 de la Carta se establece que aquél desempeñará las funciones de secretario en todas las sesiones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Consejo de

---

<sup>113</sup> REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*, p. 734.

<sup>114</sup> El noruego Trigve Lye (de 1946 a 1953), el sueco Dag Hammarskjöld (de 1953 hasta su muerte en un trágico accidente aéreo cuando realizaba una misión de paz en el Congo en 1961), el birmano (hoy Myanmar) U Thant (de 1961 hasta 1972), el austriaco Kurt Waldheim (de 1972 hasta 1982), el peruano Javier Pérez de Cuéllar (de 1982 a 1992), el egipcio Boutros Ghali (de 1992 hasta 1997) y el actual secretario procedente de Ghana, Kofi Annan.

Administración Fiduciaria. Se excluye de esta lista a la Corte Internacional de Justicia dado que su estatuto dispone que ésta posea su propia secretaría y su propio secretario. También consiste una función del secretario general el desempeñar aquellos encargos que le confieran los órganos listados anteriormente<sup>115</sup>.

Una importante tarea del secretario es la que le confiere el artículo 102 de la Carta, que consiste en llevar a cabo el registro de todo tratado o acuerdo internacional celebrado por cualquier miembro de la organización, y su posterior publicación a la brevedad posible.

Otra de las funciones más significativas del secretario consiste en 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, según se establece en el artículo 99 de la Carta. Es de especial atención esta labor, en virtud de que pretende suplir las actitudes de desinterés que puedan presentar los estados miembros. Esta facultad ha sido usada por la Secretaría General en distintas ocasiones.

Pastor Ridruejo hace un valioso estudio acerca de la actuación del secretario general de las Naciones Unidas:

Las características y las líneas generales de la acción del Secretario General en el desempeño de sus funciones están condicionadas por factores de diversa índole. Uno de esos factores es, por supuesto e inevitablemente, el talante personal, y ya con cierta perspectiva temporal podríamos decir que lo deseable al respecto consiste en un prudente punto de equilibrio entre el protagonismo activista y la pasividad e inhibición. Un exagerado ejercicio de iniciativa puede despertar recelos y ser mal visto por algún o algunos miembros permanentes del Consejo de Seguridad, como fue el caso de la

---

<sup>115</sup> Un ejemplo de estas funciones fue la comisionada por la Asamblea General mediante su resolución 988 (ES-I) del 4 de noviembre de 1956, que encargó al secretario general la urgente presentación de un plan para la creación, con el consentimiento de los estados interesados, de una Fuerza Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas en la zona del Canal de Suez, que fue aceptado por la asamblea y ejecutado por el propio secretario general. PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, p. 735.

Unión Soviética con ocasión de algunas actuaciones del señor Hammarskjöld. La pasividad e inacción en el campo político pueden no ser entendidas por la mayoría de los miembros y, desde luego, suponen una abdicación en el ejercicio de las prerrogativas que la Carta confiere al Secretario General. Este debe mostrarse activo, pero sus actividades político-diplomáticas han de ser discretas, además de hábiles. Es la *quiet diplomacy*. Otro factor a tener en cuenta, en estrecha relación con el anterior, es el grado de confianza que la persona del Secretario General suscite en los estados miembros, particularmente entre los permanentes del Consejo, porque esa confianza determina en último análisis la naturaleza y el alcance de las funciones que otros órganos le puedan confiar. En fin, el carácter unipersonal del Secretario General le convierte en la instancia de la Organización especialmente adecuada para el desempeño de funciones ejecutivas, incluso en el ámbito político.<sup>116</sup>

#### **e) La Corte Internacional de Justicia<sup>117</sup>**

El principal órgano jurisdiccional<sup>118</sup> de la Organización de las Naciones Unidas, así como de la comunidad internacional. Vino a sustituir a la Corte Permanente de Justicia Internacional creada por la Sociedad de Naciones en 1920, dando lugar a una continuación más que a una sustitución ya que el estatuto de la nueva Corte, su jurisdicción y el tipo de casos resueltos, son prácticamente los mismos que la Corte Permanente.

El artículo 93 de la Carta ordena que todos los miembros de las Naciones Unidas son, *ipso facto*, partes en el estatuto de la Corte Internacional de Justicia, previendo además la posibilidad de que estados que no sean miembros de la organización puede llegar a ser parte en el mencionado estatuto según las

---

<sup>116</sup> *Ibid.* p. 736.

<sup>117</sup> Los tribunales representan el coronamiento de una evolución progresiva del derecho. La presencia de ellos es la manifestación más visible de que un sistema jurídico ha alcanzado su exponente más alto y le da carácter completo a tal sistema. SEPÚLVEDA, César, *op. cit.*, p. 302.

<sup>118</sup> Según lo describe el artículo 92 de la Carta de San Francisco.

condiciones que fije la Asamblea General (a recomendación del Consejo de Seguridad).

La jurisdicción de la Corte es de dos tipos:

- a) Decidir las disputas que se presenten entre estados y a cuya competencia sean sometidas.
- b) Emitir opiniones consultivas cuando sea requerida para tales fines por entidades legitimadas.<sup>119</sup>

El artículo 34 del estatuto de la Corte prevé que solamente los estados podrán ser parte en procedimientos ante la Corte. “Esto es de gran importancia ya que prohíbe recurrir a la Corte a los particulares y a las organizaciones internacionales, aunque algunas de estas últimas sean capaces de obtener opiniones consultivas.”<sup>120</sup>

También se distingue la jurisdicción voluntaria de la jurisdicción obligatoria, siendo la primera aquella cuando las partes de común acuerdo deciden que alguna controversia sea resuelta por la Corte, mientras que la segunda se actualiza cuando las partes en un tratado convienen en una cláusula que cualquier controversia referente a dicho instrumento se habrá de someter a la jurisdicción de la Corte. En cuanto a la cláusula opcional, como la han llamado algunos tratadistas, el artículo 36<sup>121</sup> del estatuto de la Corte dispone que los estados parte podrán reconocer en cualquier momento la jurisdicción obligatoria de la Corte respecto de ciertos asuntos.

---

<sup>119</sup> Una referencia obligada para un estudio más profundo acerca de la jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia es la obra de ESPÓSITO, Carlos D., *La jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia*, McGraw Hill, Madrid, 1996.

<sup>120</sup> “This is of far-reaching importance since it prohibits recourse to the Court by private persons and international organisations, save in so far as some of the latter may be able to obtain advisory opinions.” SHAW, Malcolm, *op. cit.*, pp. 86, 106, 500. (Traducción del autor)

<sup>121</sup> “**Art. 36. 1.** La competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados y convenciones vigentes.

2. Los Estados partes en el Presente Estatuto, podrán declarar en cualquier momento que reconocen como obligatorio *ipso facto* y sin convenio especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico que versen sobre:

- a) La interpretación de un tratado,
- b) Cualquier cuestión de derecho internacional,
- c) La existencia de todo hecho que, si fuere establecido constituirá violación de una obligación internacional.
- d) La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por quebrantamiento de una obligación internacional.

El encargado de ejecutar las decisiones de la Corte en caso de que las partes se rehúsen a cumplirlas, será el Consejo de Seguridad de acuerdo a lo previsto por el artículo 94 de la Carta de San Francisco.

En lo referente a su composición, la Corte está integrada por 15 jueces “magistrados independientes elegidos, sin tener en cuenta su nacionalidad, de entre personas que gocen de alta consideración moral y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en sus respectivos países, o que sean jurisconsultos de reconocida competencia en materia de derecho internacional” (artículos 1 y 2 del Estatuto de la CIJ).

A final de cuentas, la jurisdicción de la Corte siempre es voluntaria en algún momento (mediante una declaración de las partes, o como parte de un tratado internacional en donde las partes acuerdan someterse a su competencia) aunque eventualmente se busque rehusar a ésta<sup>122</sup>, lo que ocasionó en algún tiempo una crisis que se vivió sobre todo en 1970, año en que no se sometió ningún asunto para ser resuelto por dicho órgano jurisdiccional. Sin embargo, la comunidad internacional ha adquirido conciencia acerca de la necesidad y los beneficios del tribunal acudiendo cada vez más a éste.

#### **4. Apartado del Consejo de Seguridad**

En virtud de que en el siguiente capítulo se analiza a fondo este organismo principal de las Naciones Unidas, me limitaré solamente a mencionar que los artículos de la

---

3. La declaración a que se refiere este artículo podrá hacerse incondicionalmente o bajo condición de reciprocidad por parte de varios o determinados Estados o por determinado tiempo.

4. Estas declaraciones serán remitidas para su depósito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias de ellas a las partes en este Estatuto y al Secretario de la Corte.

5. Estas declaraciones hechas de acuerdo con el artículo 36 del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional que estén aún vigentes, serán consideradas, respecto de las partes en el presente Estatuto, como aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia con el periodo que aún les queda de vigencia y conforme a los términos de dichas declaraciones.

6. En caso de disputa en cuanto a si la Corte tiene o no jurisdicción, la Corte decidirá.”

<sup>122</sup> Aunque en ciertas ocasiones algún estado haya alegado lo contrario, ver el caso Nicaragua v. Estados Unidos de América y el caso LaGrand (Alemania v. Estados Unidos de América), en donde en ambas ocasiones, el estado demandado ha invocado por distintas razones la falta de jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia. <http://www.icjci.org> Consultado el 01 de noviembre de 2003



Carta de San Francisco que se encargan de regular específicamente al Consejo de Seguridad se encuentran contenidos en los capítulos V, VI, VII y VIII del mencionado tratado, abarcando desde el artículo 23 hasta el 54, sin perjuicio de que a lo largo de todas las disposiciones de la Carta hay referencias expresas o tácitas al consejo.

### **A) Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad<sup>123</sup>**

El artículo 30 de la Carta de las Naciones Unidas estableció la facultad del Consejo de Seguridad de dictar su propio reglamento en el cual se establecería, entre otras cosas, el método de elección de su presidente. El reglamento fue aprobado por el Consejo en su primera sesión celebrada el 17 de enero de 1946 y ha sido modificado en distintas ocasiones siendo la última el día 21 de diciembre de 1982, cuando se decidió modificar los artículos 41 y 42 a fin de incluir al árabe dentro de los idiomas oficiales del Consejo.<sup>124</sup>

Once capítulos y sesenta y un artículos lo componen, además de un anexo relativo al procedimiento de las comunicaciones provenientes de particulares y de organizaciones no gubernamentales.

La materia regulada por las disposiciones del reglamento básicamente consiste en las cuestiones técnicas de los procedimientos de acción del Consejo de Seguridad. A continuación se enlistan los títulos de cada uno de los once capítulos que forman parte del reglamento:

Capítulo I Sesiones

Capítulo II Orden del Día

Capítulo III Presentación y Verificación de Poderes

Capítulo IV Presidencia

Capítulo V Secretaría

---

<sup>123</sup> El texto íntegro del Reglamento provisional del Consejo de Seguridad es un documento anexo a la presente investigación.

<sup>124</sup> <http://www.un.org/spanish/docs/sc82/scres82.htm> consultado el 01 de noviembre de 2003.

- Capítulo VI Dirección de los Debates
- Capítulo VII Votación
- Capítulo VIII Idiomas
- Capítulo IX Publicidad de las Sesiones, Actas
- Capítulo X Admisión de Nuevos Miembros
- Capítulo XI Relaciones con otros Órganos

Quizá los aspectos más importantes del ordenamiento sean aquéllos referentes a la elección de la presidencia del consejo y al procedimiento de admisión de nuevos miembros de la organización. Ambos serán analizados más adelante.

En el próximo capítulo se estudiará íntegramente la institución del Consejo de Seguridad, tanto su composición, como su actuación y sus competencias y funciones. Sirva de introducción el presente capítulo a tales temas a fin de que haya quedado claramente identificada la naturaleza del Consejo y la importancia de su actuación para la comunidad internacional.

## V. El Consejo de Seguridad

Dentro de los órganos principales de la Organización de las Naciones Unidas, el encargado de llevar a cabo la tarea de mantener la paz y la seguridad internacionales es el Consejo de Seguridad. Aunque tal función es el objetivo principal de la organización y, por consiguiente, objetivo de cada uno de sus órganos, al Consejo de Seguridad se le encomienda específicamente otorgándole facultades exclusivas para llevar a cabo acciones coercitivas en contra de los estados o de grupos de personas. Debido a esta ocupación, el Consejo se convierte en el órgano más importante de la organización junto con la Asamblea General, como se vio en el capítulo anterior.

Sin tomar en cuenta a la Corte Internacional de Justicia, por ser un órgano jurisdiccional cuyas decisiones en procedimientos contenciosos serán siempre vinculantes para los estados partes en la contienda, el único órgano de las Naciones Unidas capaz de tomar decisiones que obliguen directamente a los estados miembros de la organización es el Consejo de Seguridad. Inclusive, si un estado incumple alguna resolución de la Corte Internacional de Justicia, el ejecutor de la sanción por incumplimiento de manera coercitiva sólo podrá ser el Consejo de Seguridad.<sup>125</sup> Del análisis hecho en el capítulo anterior de esta investigación sobre las funciones de los demás organismos principales, se observa que aquéllos solamente están facultados para discutir determinadas cuestiones y emitir recomendaciones basadas en dichas discusiones, mas no para tomar decisiones que obliguen directamente a los estados miembros. “El poder de la Asamblea General para adoptar resoluciones de carácter obligatorio es sumamente limitado. Algunas de sus decisiones sobre asuntos presupuestarios son obligatorias; también las instrucciones relativas a operaciones internas de la Organización. Las demás

---

<sup>125</sup> Artículo 94 de la Carta de las Naciones Unidas.

resoluciones de la Asamblea General no son de carácter obligatorio. Son simples recomendaciones que los Estados miembros no están obligados a obedecer.”<sup>126</sup> Es por estas razones que al Consejo de Seguridad se le ha considerado como el órgano ejecutivo de la organización<sup>127</sup>, equiparándolo en ciertas ocasiones con el Poder ejecutivo de un gobierno estatal.

El Consejo de Seguridad quizá fue el aspecto que más problemas dio a aquellos que vislumbraron la idea de las Naciones Unidas, ya que en él depositaban la función más importante de la organización. Por lo que la composición de aquél y la forma de tomar las decisiones en su seno, se convirtieron en objeto de distintas conferencias internacionales.<sup>128</sup> Dichos problemas traían consigo la agravante de que los estados promotores de la organización, las potencias aliadas vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, no considerarían ceder su autoridad a cualquier otra nación o grupo de naciones.

## 1. Composición del Consejo de Seguridad

Al otorgarle al Consejo de Seguridad el carácter de órgano ejecutivo, los precursores de la organización decidieron que éste se compusiera por un cuerpo colegiado reducido en el número de miembros a efecto de que aquél pudiera actuar de una manera pronta y expedita.

En la redacción original del artículo 23 de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad se componía de 11 miembros de la organización<sup>129</sup>: 5 de ellos tendrían el carácter de permanentes (los Estados Unidos de América, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas<sup>130</sup>, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del

---

<sup>126</sup> BUERGENTHAL, Thomas, *et al.*, *Manual de derecho internacional público*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 43.

<sup>127</sup> Vid SHAW, Malcolm N., *International Law*, Grotius publications, 3ª ed., Cambridge, 1991; SEPÚLVEDA, César, *op. cit.*

<sup>128</sup> Vid *Supra* Capítulo III.II.

<sup>129</sup> PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, p. 716.

<sup>130</sup> “Es importante señalar que hoy, sin necesidad de modificación de la Carta, el puesto de miembro permanente asignado por ella a la Unión Soviética lo ocupa el Estado considerado como su continuador, esto es, la República de la Federación Rusa (llamada ahora, simplemente Rusia). Así resulta del Acuerdo de Alma Ata de 21 de diciembre de 1991 y así ha sido aceptado por la Comunidad Internacional organizada.” PASTOR RIDRUEJO, José A., *ibid.* p. 717. “Tratándose de la antigua Unión Soviética, los suscriptores de los acuerdos de Minsk y Alma Ata convinieron apoyar a Rusia como sucesor de la URSS en la ONU. Dicha pretensión, comunicada al Secretario General de la Organización

Norte, Francia y China) y 6 no permanentes que serían elegidos por la Asamblea General por periodos de dos años.

Debido al crecimiento del número de miembros de la organización, la Asamblea General por resolución número 1991 A (XVIII) del 17 de diciembre de 1963<sup>131</sup>, decidió reformar el artículo 23 de la Carta de San Francisco a fin de aumentar el número de miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de 6 a 10. El texto del artículo 23 quedó de la siguiente manera:

**Art. 23. 1.** El Consejo de Seguridad se compondrá de quince Miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de las 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 periodo de dos años. Sin embargo, 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 adicionales serán elegidos por un periodo de un año. Los miembros salientes no serán reelegibles para el periodo siguiente.

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

---

(nota verbal del Presidente Yeltsin, de 24 de diciembre de 1991) y puesta en conocimiento del resto de los miembros sin que nadie presentara objeciones, llevó a la Federación Rusa a ocupar el lugar de la antigua Unión Soviética con todas sus consecuencias, y al resto de las repúblicas, excepto Ucrania y Bielorrusia que ya eran miembros, a solicitar su admisión, que se produjo en oleadas (el 2 de marzo de 1992: Armenia, Moldova, Kazajstán, Kirguizistán, Uzbekistán, Tayikistán y Turkmenistán; el 31 de julio de ese mismo año: Georgia; con anterioridad, el 17 de septiembre de 1991, ya habían ingresado Estonia, Letonia y Lituania, desprendidas de la URSS antes de la desaparición formal de ésta). La misma práctica se siguió en otras Organizaciones internacionales.” REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*, p. 70.

<sup>131</sup> CASSESE, Antonio, *International Law*, Oxford University Press, Londres, 2001, p. 278.

Dentro de la resolución por la que se reformó el artículo 23 de la Carta de San Francisco, se incluyó una disposición que menciona que el grupo de miembros no permanentes del Consejo de Seguridad debe de cumplir con una representación geográfica balanceada, por lo que la Asamblea General debe de seguir el siguiente criterio al momento de elegirlos: cinco estados de África y Asia, un Estado de Europa oriental, dos de América Latina y dos de Europa occidental.<sup>132</sup> En vista de que la Asamblea General debe de pasar por todo momento por dicho criterio de selección ¿Qué sucederá con países como Canadá, Belice, Australia, Nueva Zelanda, aquellos del Caribe, etcétera? La Carta debería de ser reformada en este apartado a fin de conceder a todos los estados miembros el derecho a ocupar asientos no permanentes en el Consejo de Seguridad.

Los Estados Unidos Mexicanos han sido elegidos en tres ocasiones para ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad: la primera en 1946, la segunda para el periodo que comprendió los años de 1980 a 1981 y la tercera para el periodo de 2002 a 2003.<sup>133</sup>

Acorde al artículo 18 del Reglamento Interno Provisional del Consejo de Seguridad<sup>134</sup>, cada uno de los estados miembros del Consejo de Seguridad ocupará la presidencia por un periodo de un mes. El cargo se irá turnando a los subsecuentes miembros por el orden alfabético de su nombre en el idioma inglés.<sup>135</sup> La anterior consiste en una forma equitativa de ocupar la jefatura del Consejo, aunque no se establece claramente a partir de cuándo iniciará el turno de dicha ocupación, lo cual podría generar confusiones.

---

<sup>132</sup> ORTIZ ALHF, Loretta, *op. cit.*, p. 220.

<sup>133</sup> [http://www.embamex-nl.com/consejo\\_de\\_seg.htm](http://www.embamex-nl.com/consejo_de_seg.htm) Consultado el 2 de noviembre de 2003.

<sup>134</sup> Reglamento que el mismo Consejo expidió y modificó, dado que la Carta de San Francisco lo faculta expresamente para ello. *Vid Supra* Capítulo IV.4

<sup>135</sup> Curiosamente el aspecto referente a la jefatura del Consejo no trajo consigo ninguna distinción de privilegios entre los miembros permanentes y los miembros no permanentes. Una probable razón por la que no se haya hecho tal diferencia, reside en que el Reglamento tuvo que haber sido aprobado por mayoría de los miembros del Consejo, en donde los no permanentes seguramente no hubieran estado conformes con otorgar una nueva clase de prerrogativa a los miembros permanentes.

Las funciones del presidente del Consejo de Seguridad se delimitan en el artículo 19 del Reglamento:

“**Art. 19.** El Presidente dirigirá las sesiones del Consejo de Seguridad y, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, representará a éste en su calidad de órgano de las Naciones Unidas.”

La secretaría del Consejo es ocupada por el secretario general de la organización, en virtud de ser ésta una de sus funciones principales.<sup>136</sup> El secretario podrá designar un delegado que haga sus veces en las sesiones del Consejo.

## 2. Naturaleza permanente

“El propósito de crear un Consejo tan compacto fue el de que este órgano pudiera ‘funcionar continuamente’ (Art. 28), esto es, que no tropezara con el estorbo de reunir una gran masa de miembros en momentos de urgencia.”<sup>137</sup>

El artículo 28 de la Carta de San Francisco dice a la letra:

**Art. 28.1.** El Consejo de Seguridad será organizado de modo que pueda funcionar continuamente. Con tal fin, cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá en todo momento su representante en la sede de la Organización.

2. El Consejo de Seguridad celebrará reuniones periódicas en las cuales cada uno de sus miembros podrá, si lo desea, hacerse representar por un miembro de su Gobierno o por otro representante especialmente designado.

3. El Consejo de Seguridad podrá celebrar reuniones en cualesquiera lugares, fuera de la sede de la Organización, que juzgue más apropiados para facilitar sus labores.

---

<sup>136</sup> *Vid Supra* Capítulo IV.3

<sup>137</sup> SEPÚLVEDA, César, *op. cit.*, p. 282.

En el caso mexicano, el representante al que se refiere el número 2 del artículo transcrito anteriormente será nombrado por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, según lo dispone la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política, así como el artículo 23 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Particularmente, sostengo la opinión de que la razón expresada en el artículo 28 de la Carta, por la cual el Consejo de Seguridad se compone de un número bastante reducido de miembros, no justifica que en la actualidad se evite aumentar tal número a una cantidad que represente la magnitud de la organización. Es decir, desde hace 30 años el Consejo se ha mantenido con igual número de miembros, mientras que los miembros de las Naciones Unidas han crecido de manera considerable hasta llegar hoy en día a 191.<sup>138</sup> Existe un problema de representación en el número de asientos en el Consejo que desde hace tiempo debió de haberse solucionado mediante una reforma a la Carta de San Francisco. Considero que la razón por la cual se decidió que el número de miembros del Consejo de Seguridad se mantuviera reducido, no constituye un verdadero impedimento para aumentar sus componentes y convertirlo en un órgano más representativo. La capacidad de actuar de una manera rápida seguiría siendo posible puesto que los miembros del Consejo están obligados a mantener siempre en la sede de la Organización un representante para las sesiones diarias. Dicho representante puede expresar la posición de su país y votar en uno u otro sentido, o bien, abstenerse de votar en las resoluciones, en virtud de encontrarse legitimados y facultados para tal efecto por los gobiernos de cada nación. Para la validez del voto no es requisito *sine qua non* que éste tenga que ser emitido por el jefe de Estado o el ministro de Relaciones Exteriores en persona.

Como se puede observar a lo largo de esta investigación, el origen de las Naciones Unidas se sitúa en la experiencia de la Segunda Guerra Mundial, lo cual explica los valores consagrados en la Carta de San Francisco, así como la

---

<sup>138</sup> A finales de 1963 la organización contaba con 112 países miembros. <http://www.un.org/spanish/aboutun/growth.htm> Consultado el 12 de noviembre de 2003.



composición de los órganos principales de la organización, o bien, del Consejo de Seguridad. Parece coherente que en 1945 se determinara que los asientos permanentes del Consejo de Seguridad y el derecho de veto se reservaría a las potencias vencedoras de la guerra, incluyendo a China en virtud del poderío que representaba en ese entonces (al igual que hoy) y de haber sido menos tocada durante el conflicto. Sin embargo, 50 años después, tal configuración es un tanto anacrónica al excluir a potencias como Japón, Alemania, India, Canadá, etcétera, que inclusive algunas forman parte del famoso G-8.

El segundo párrafo del anteriormente transcrito artículo 28 de la Carta, menciona que el Consejo celebrará reuniones periódicas, lo cual a mi parecer va en contra de la naturaleza del propio organismo. Si estamos ante un órgano de naturaleza permanente, se requiere que el mismo sesione al menos 2 o 3 veces por semana, de esta forma tendría más capacidad de reacción frente a los problemas de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales que se vayan presentando. Asimismo, la sesión continua del Consejo permitiría una actuación preventiva<sup>139</sup> de éste a fin de conseguir el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, y no sólo la diplomacia de mantenimiento de una situación *ex post facto* como ha sido el actuar de organismo en su historia. A tal efecto, Sánchez Rodríguez menciona: “Así pues, una de las primeras funciones de la Organización en la salvaguardia de la paz y seguridad internacionales, es la diplomacia tanto antes de que surja el conflicto, durante el mismo y una vez terminado hasta que la situación interna esté lo suficientemente consolidada.”<sup>140</sup>

La Carta debería ser puntual al momento de exigir al Consejo la permanencia de su propia naturaleza.

---

<sup>139</sup> El término *diplomacia preventiva* se estudia a profundidad en CASSESE, Antonio, *op. cit.*; CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, *Curso de Derecho Internacional Público*, Ed. Tecnos, Madrid, 1991; REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*; SHAW, Malcolm, *op. cit.*; CAMILLIERI, Joseph, en compilación de SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

<sup>140</sup> SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio, en FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos, y QUEL, Francisco Javier, *Las Naciones Unidas y el Derecho Internacional*, Ed. Ariel, Barcelona, 1997, pp. 32 y ss.

El Reglamento Interno del Consejo de Seguridad es un poco más específico, aunque no propiamente establece una continuidad en las sesiones del Consejo. El artículo 4 establece que las sesiones periódicas a que se refiere el artículo 28 párrafo 2 de la Carta de las Naciones Unidas serán por lo menos dos veces al año. Dicho término está fuera de la realidad del Consejo y del contexto de sus funciones, e inclusive de su práctica cotidiana en los últimos 30 años. Mientras que el artículo 1 del citado Reglamento establece que el Consejo se reunirá<sup>141</sup> a convocatoria expresa del presidente en turno cuando éste lo estime necesario, aunque no podrá transcurrir un término mayor a 14 días entre una reunión y otra.

Así pues, la naturaleza permanente del Consejo y la necesidad de sesiones continuas no queda del todo reflejada dentro del marco regulatorio.

### **3. Votación**

Al igual que en los demás órganos de las Naciones Unidas, cada miembro del Consejo de Seguridad cuenta con un voto. Existen dos tipos de votación en el seno del Consejo, distinción que se hace tomando en cuenta la importancia del asunto a tratar: El artículo 27 de la Carta distingue entre “cuestiones de procedimiento” y “todas las demás cuestiones”. Se establece en dicho precepto que las decisiones del Consejo en “cuestiones de procedimiento” se tomarán con el voto afirmativo de nueve miembros; mientras que las decisiones sobre cuestiones que no son de procedimiento (“todas las demás cuestiones”) requieren nueve votos afirmativos, incluyendo los votos afirmativos de todos los miembros permanentes, según lo dispone el tercer párrafo de dicho artículo.<sup>142</sup>

Como se mencionó en el Capítulo III del presente trabajo, la redacción original del artículo 27 de la Carta establecía que las decisiones del Consejo se tomarían con

---

<sup>141</sup> Con excepción de las reuniones periódicas a que se refieren el artículo 4 del Reglamento y el artículo 28 párrafo 2 de la Carta de San Francisco.

<sup>142</sup> De ahí que comúnmente se le llama *veto* al voto negativo de alguno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, ya que dicho voto en contra impide que el Consejo tome una decisión.

el voto afirmativo de siete miembros, requiriendo o no los votos de los cinco miembros permanentes, según fuera o no un asunto de procedimiento. El artículo fue reformado para quedar como se describe en el párrafo anterior mediante las Resoluciones 1991 A y B (XVIII) de la Asamblea General, las cuales entraron en vigor el día 31 de agosto de 1965.

Es de gran importancia señalar que la Carta de San Francisco no distingue cuáles serán las cuestiones de procedimiento. Tampoco existe jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia en ese sentido. “La práctica del Consejo de Seguridad indica, sin embargo, que los desacuerdos en cuanto a si una resolución está o no sujeta al veto, sólo pueden resolverse por medio de una votación que requiere los votos afirmativos de los miembros presentes. Esta práctica da lugar al llamado proceso del ‘doble veto’.”<sup>143</sup>

El tercer párrafo del artículo 27 establece que aquel estado miembro que fuera parte en una controversia sometida a la deliberación del Consejo, se abstendrá de votar en los siguientes dos casos:

“a) (...) en las decisiones tomadas en virtud del capítulo VI (Arreglo pacífico de controversias), y

b) cuando en las controversias de carácter local el Consejo de Seguridad promueva su arreglo pacífico por medio de acuerdos u organismos regionales (Art. 52,3)”.<sup>144</sup>

Con relación a la abstención de alguno de los miembros permanentes del Consejo, ésta se ha interpretado de tal forma que la no participación en la votación de alguno de los miembros permanentes (inclusive estando presente en la sesión), no se considera como ejercicio del veto. Esta interpretación ha sido sostenida por la

---

<sup>143</sup> BUERGENTHAL, Thomas, *et al.*, *op. cit.*, p. 42.

<sup>144</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, 19ª ed., Porrúa, México, 2001, p. 154.

Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre el asunto de la ocupación sudafricana en Namibia (1971). Al particular me referiré con más detenimiento en el próximo capítulo.

El sistema de votación del Consejo de Seguridad es el punto más controvertido en la vida de la Organización y constituye el origen de esta investigación, en virtud de que a tal órgano se encuentran sometidas las funciones vitales de las Naciones Unidas, como se estudia a continuación.

#### **4. Amplitud del ámbito de facultades**

El Consejo de Seguridad reviste especial importancia por estar a cargo de las operaciones de mantenimiento de la paz, que constituyen hoy en día las funciones esenciales de la organización. Además de que dichas operaciones han ido adquiriendo vigencia en los últimos años, basta señalar que solamente desde 1989 hasta la fecha se han presentado más operaciones de este tipo que en el periodo comprendido entre 1949 y 1989.<sup>145</sup> Sin embargo, estas operaciones son distintas a las que originalmente concibieron los redactores de la Carta de San Francisco.

El objetivo de los creadores de la Carta de las Naciones Unidas no fue solamente la prohibición del uso unilateral de la fuerza por parte de los estados, tal y como se aprecia en el artículo 2 párrafo 4, sino que también pretendían centralizar el uso de la fuerza en el Consejo de Seguridad regido por el Capítulo VII de la Carta. El plan inicial consistía en que el Consejo de Seguridad mantuviera su propio ejército en funciones, a fin de que pudiera disponer de éste en respuesta a las amenazas a la paz o actos de agresión. No obstante, dicho ejército nunca pudo materializarse en vista de que los países miembros no lograron los acuerdos necesarios para cumplir con el abastecimiento de tropas establecido en el artículo 43 de la Carta.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio, en compilación de FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos, y QUEL, Francisco Javier, *op. cit.*, p. 32 y ss.

<sup>146</sup> “The aim of the drafters of the UN Charter was not only to prohibit the unilateral use of force by states in Article 2(4) but also to centralize control of the use of force in the Security Council under Chapter VII. The initial plan was that the Security Council would have its own

Ortiz Ahlf hace un útil resumen de las funciones del Consejo de Seguridad establecidas en el Capítulo VII de la Carta de San Francisco, delimitando también aquellas funciones en las que el Consejo tiene competencia concurrente con la Asamblea General, mismas que se encuentran reguladas fuera del Capítulo VII:

Las competencias del Consejo de Seguridad son las siguientes:

- a) Investigar controversias o situaciones que puedan conducir a un conflicto, para determinar si afectan la paz y seguridad internacionales;
- b) Determinar la existencia de amenazas o quebrantamientos a la paz o a la seguridad internacionales, de modo que haga recomendaciones oportunas o tome medidas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales;
- c) Administrar las zonas estratégicas;
- d) Elaborar planes para la regulación de armamentos a fin de someterlos a los Estados miembros;
- e) Dictar medidas o hacer recomendaciones para ejecutar los fallos de la Corte Internacional de Justicia;
- f) Pedir dictamen a la Corte Internacional de Justicia acerca de cualquier cuestión jurídica;
- g) Crear los organismos subsidiarios que se requieran para realizar sus funciones; y
- h) Emitir su propio reglamento.

El Consejo de Seguridad tiene competencia concurrente con la Asamblea General en las materias siguientes:

- a) Recomendar la admisión de Estados como miembros de la organización;
- b) Sugerir la suspensión o expulsión de miembros de la organización;
- c) Recomendar el nombramiento de Secretario General;
- d) Decidir, junto con la Asamblea General la convocatoria a la Conferencia General de Revisión;

---

standing army to use in response to threats to the peace, breaches of peace, and acts of aggression. But the standing army never materialized; states did not make the agreements to provide troops to the UN as set up in article 43." GRAY, Christine, *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 144.

- e) Participar en la elección de magistrados de la Corte Internacional de Justicia; y
- f) Recomendar a la Asamblea General las condiciones en que los Estados no miembros de Naciones Unidas pueden llegar a ser partes en el Estatuto de la corte Internacional de Justicia y fijar las condiciones bajo las cuales la Corte estará abierta a otros estados que no sean parte del estatuto. <sup>147</sup>

En virtud de la importancia que, desde mi parecer, reviste esta concurrencia de facultades entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, el tema será tratado en un apartado especial del próximo capítulo.

De las funciones enlistadas anteriormente se desprende la importancia del Consejo de Seguridad, como el encargado de conseguir el fin principal de las Naciones Unidas. Franklin D. Roosevelt hace una interesante analogía, con la cual se puede observar la concepción que, desde los redactores de la Carta de San Francisco hasta la fecha, se tiene sobre el Consejo de Seguridad: Durante la Conferencia de Yalta, en febrero de 1945, Roosevelt manifestó su idea de considerar al consejo como el *consejo de administración* del mundo.<sup>148</sup>

Un tema importante es aquél de las medidas que el Consejo de Seguridad puede implementar a fin de mantener la paz y seguridad internacionales. Éstas se encuentran establecidas dentro de los Capítulos VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas. Hay dos tipos de medidas:

- a) Aquéllas de carácter preventivo, las cuales pueden ser ordenadas por el Consejo con tal de conseguir el arreglo pacífico de las controversias;<sup>149</sup> y
- b) Las que consisten en acciones ejecutivas tendientes a poner fin a la controversia que pone en peligro la paz y la seguridad internacionales.

---

<sup>147</sup> ORTIZ ALHF, Loretta, *op. cit.*, p. 220.

<sup>148</sup> CASSESE, Antonio, *op. cit.*, p. 280.

<sup>149</sup> Sobre el término *diplomacia preventiva* Vid *supra* V.2.

Estas medidas se implementan ya que se agotaron las medidas preventivas sin resultados.

La obligación de los estados miembros de arreglar las controversias internacionales por medios pacíficos con tal de no poner en peligro la paz y seguridad internacionales, así como la abstención de recurrir a la fuerza y a la amenaza, se establece en los párrafos 3 y 4 del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. En virtud de tales principios, el artículo 33 de la Carta establece que en caso de que hubiere una controversia capaz de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, las partes en dicha controversia deberán de solucionar dicha controversia a través de los medios pacíficos tradicionales<sup>150</sup>. Aunque existe una excepción a esta regla consagrada en el texto del artículo 51 de la Carta, el cual dispone que ninguna disposición de tal ordenamiento menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de que un estado miembro sufra un ataque armado. En tal situación, el estado que haya sido objeto de un ataque armado podrá responder de la misma manera y comunicar inmediatamente su situación al Consejo de Seguridad.

Las acciones preventivas que puede llevar a cabo el Consejo de Seguridad ante la presencia de controversias que revistan exclusivamente el carácter mencionado en el artículo 33 de la Carta, pueden ser las siguientes:

1. El artículo 33 párrafo 2 de la Carta establece que el Consejo, si lo estima necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por los medios pacíficos tradicionales mencionados en el primer párrafo de dicho artículo.

---

<sup>150</sup> Los medios pacíficos para la solución de las controversias son: la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales o cualquier otro que no implique el uso de la fuerza por alguna de las partes.

2. El Consejo de Seguridad podrá investigar<sup>151</sup> cualquier controversia o situación que pueda dar origen a una controversia, a fin de determinar si la misma puede derivar en una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales. Así lo dispone el artículo 34 de la Carta de San Francisco.

3. Atender las controversias que los estados<sup>152</sup> le presenten, en los términos del artículo 35 de la Carta.

4. Recomendar los procedimientos o métodos adecuados para resolver una controversia, en cualquier estado en que se encuentre la misma (artículo 36).

5. Cuando las partes en una controversia no pudieren arreglarse utilizando los medios pacíficos tradicionales, tienen la obligación de someter dicha controversia ante el Consejo, quien decidirá si procede de acuerdo al artículo 36 o si recomienda alguna otra forma de arreglo (artículo 37).

Cabe mencionar que dichas medidas son solamente recomendaciones y el Consejo no puede obligar a los destinatarios de sus resoluciones a implementarlas.

La segunda clase de medidas, son puestas en práctica “cuando la naturaleza o las características de una situación o un conflicto sometido a la atención del Consejo, ya sea por un estado o por el secretario general, señala lo inadecuado del empleo de los medios pacíficos e impone la necesidad de alguna acción coercitiva.”<sup>153</sup> En estos casos, el Consejo de Seguridad debe investigar la existencia de cualquier amenaza o quebrantamiento a la paz o actos de agresión. Una vez que el Consejo determina que efectivamente existe una amenaza o quebrantamiento a la

---

<sup>151</sup> Se refiere al procedimiento de solución de controversias creado en la Conferencia de La Haya de 1899, mismo que consiste en el nombramiento de una comisión encargada de dilucidar los hechos de una controversia a través de una investigación imparcial. SORENSEN, Max, *op. cit.*, p. 664.

<sup>152</sup> La posibilidad de llevar ante el Consejo de Seguridad cualquier controversia que amenace el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, no se limita a los estados miembros de la organización. El párrafo 2 del artículo 35 de la Carta de las Naciones Unidas, establece que aun los estados no miembros podrán llevar a la atención del Consejo cualquier controversia en la que sea parte, siempre y cuando acepte de antemano las obligaciones de arreglo pacífico de las controversias establecidas en la Carta.

<sup>153</sup> SORENSEN, Max, *op. cit.*, p. 721.



paz, o bien, un acto de agresión, le corresponde a éste decidir acerca de qué medidas implementará para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Lo anterior se encuentra establecido en el artículo 39 de la Carta. Sin perjuicio del tipo de medidas que elija aplicar el Consejo (distinguiendo entre aquéllas contempladas en el artículo 41 y las del artículo 42), el artículo 40 prevé la posibilidad de la emisión de medidas provisionales, instando a las partes a cumplir con las mismas y tomando nota de los incumplimientos que se presenten.

De acuerdo a los artículos 41 y 42 de la Carta, el Consejo podrá ordenar las siguientes medidas:

1. Acciones ejecutivas que no impliquen el uso de la fuerza armada, mismas que pueden consistir en 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 las relaciones diplomáticas (artículo 41).

Ejemplos de estas medidas coercitivas que no implican el uso de la fuerza armada, constituyen las resoluciones 216 y 217 del Consejo de Seguridad, en donde tal órgano ordenó a los estados miembros de la organización el rompimiento de sus relaciones económicas con Rhodesia del Sur, cuando el gobierno formado por la minoría racista declaró unilateralmente su independencia del Reino Unido en 1966. De igual forma, en 1963, el Consejo de Seguridad pidió a todos los estados interrumpir en lo sucesivo la venta y envío de armas, municiones de todo tipo y vehículos militares a la República de Sudáfrica, que en ese entonces se encontraba gobernada por el régimen de Federik Leclerq, impulsor del Apartheid.

Sin embargo, el ejemplo más significativo de estas medidas se presentó cuando Saddam Hussein invadió Kuwait, el 2 de agosto de 1990. El Consejo de Seguridad emitió la resolución 661 en donde impuso una gran variedad de medidas

económicas sobre Irak, entre las que destacaban la prohibición a todos los estados de importar y exportar al territorio iraquí y al territorio ocupado de Kuwait.<sup>154</sup>

2. Acciones ejecutivas que impliquen el uso de la fuerza por aire, mar o tierra de tal forma que sea necesaria para mantener o restaurar la paz y seguridad internacionales. Estas acciones serán implementadas una vez que las medidas prescritas en el artículo 41 de la Carta se hayan aplicado y no hayan tenido éxito.

La primera ocasión en la que el Consejo ordenó este tipo de medidas fue en 1950, cuando Corea del Norte invadió a Corea del Sur. En tres resoluciones consecutivas (82, 83 y 84), el Consejo ordenó el uso de la fuerza armada a fin de detener la invasión.<sup>155</sup> Las resoluciones mencionadas constituyen la única ocasión en la que el Consejo de Seguridad autorizó el uso de la fuerza armada durante la Guerra Fría. Aunque esta acción no fue exactamente la prevista por el Capítulo VII de la Carta y todavía existen serias controversias acerca de su legalidad, sentó un precedente muy importante en el funcionamiento del Consejo. Cabe mencionar que estas resoluciones solamente fueron posibles debido a que los representantes de la URSS se ausentaron de las sesiones en protesta ante la delegación de la China nacionalista.<sup>156</sup> Desde esta ocasión, no se considera como ejercicio del veto el hecho de que uno de los miembros permanentes esté ausente al momento de que el Consejo tome una resolución.

Las cuestiones controvertidas acerca de las resoluciones 82, 83 y 84 son las siguientes:

- a) La Carta de San Francisco establece claramente que las resoluciones del Consejo de Seguridad solamente serán válidas cuando cuenten con los votos favorables de *todos* los miembros permanentes. En este caso la

---

<sup>154</sup> SHAW, Malcolm N., *op. cit.*, pp. 1125 y ss.

<sup>155</sup> *Ibid.* p. 1134.

<sup>156</sup> De estos hechos se deriva la Resolución de la Asamblea General denominada "Unión Pro Paz" o "*Uniting for Peace*" a la que se hará referencia en el próximo capítulo.

URSS obviamente no dio su voto aprobatorio por encontrarse ausente, pero el Consejo y la Asamblea General consideraron que en vista de su ausencia se contaba con los votos aprobatorios de *todos los miembros presentes*, por lo tanto la resolución era válida.

- b) El Consejo, en la resolución 83, recomendó a los estados miembros el suministro de fuerzas armadas a Corea del Sur, tantas como fueran necesarias para repeler los ataques del invasor. Esta acción dista de lo que establece el Capítulo VII de la Carta, en virtud de que el Consejo recomendó la actuación de “estados” a fin de poner fin al conflicto, y no ordenó que la resolución fuera impuesta por las Naciones Unidas a través del establecimiento de un ejército de las Naciones Unidas. En la subsecuente resolución 84, el Consejo recomendó a todos los estados miembros a suministrar tropas para formar un ejército al mando de los Estados Unidos<sup>157</sup>, solicitando a este último que nombrara un comandante para dicho ejército y permitiendo abanderar a tales fuerzas armadas con el pabellón de las Naciones Unidas.

Por lo anterior no se puede concluir cuál es el fundamento legal para las resoluciones 83 y 84, ya que del propio texto de las resoluciones no se advierte si las mismas se tomaron en cumplimiento del artículo 42 o del artículo 43 o del artículo 39.

De nueva cuenta la invasión de Kuwait por Irak en 1990 provocó que el Consejo ordenara medidas armadas en vista de resultar infructuosas las acciones ordenadas en las resoluciones 661 y subsecuentes. En la resolución 678, el Consejo autorizó el uso de la fuerza armada en contra de Irak, bajo la condición de que tal país no retirara sus fuerzas invasoras de Kuwait en un plazo que venció el día 15 de enero de 1991. La invasión se llevó a cabo bajo la bandera de las Naciones Unidas,

---

<sup>157</sup> Fueron 16 los estados que suministraron fuerzas armadas a esta misión de paz, pero Estados Unidos fue quien jugó el papel principal en el conflicto.

aunque fue comandada por las fuerzas armadas norteamericanas.<sup>158</sup> Vale la pena contrastar la invasión de Irak de 1991 con la de 2003. La primera de las intervenciones militares se llevó a cabo bajo el consenso de la comunidad internacional, legitimada por un proceso de toma de decisiones establecido en la Carta de San Francisco y de acuerdo a las medidas establecidas en el Capítulo VII de dicho ordenamiento para el uso de la fuerza. Se podría decir que fue una *guerra justa*. En cambio cuando los Estados Unidos invadieron Irak en 2003 con el fin de derribar el régimen de Saddam Husein, ni siquiera sometieron el ataque a la consideración del Consejo debido a los inminentes vetos de algunos miembros permanentes (particularmente Francia y la URSS), por lo que la invasión constituyó un rompimiento de la paz y una agresión directa de un estado a otro, hecho ilícito internacional con responsabilidad para el estado que actuó en contravención a lo establecido en la Carta de San Francisco.

Para que las operaciones de mantenimiento de paz y seguridad internacionales a cargo del Consejo de Seguridad funcionaran efectivamente, el artículo 43 de la Carta establece que los estados miembros llegarían a acuerdos con el Consejo a fin de poner a disposición de éste fuerzas armadas en todo momento, creándose de esta forma un ejército propio del Consejo. Sin embargo, las disputas entre las grandes potencias, además de otros factores, han impedido que se lleven a cabo los mencionados acuerdos dejando sin efectos hasta la fecha las disposiciones del artículo 43.

Del análisis hecho en este capítulo se deriva la importancia que tiene el Consejo de Seguridad, tanto para cumplir los fines principales de la Organización de las Naciones Unidas, como para funcionar como un foro en donde se discutan los conflictos internacionales y se ponga fin a los mismos a través de acciones concertadas por los integrantes de tal cuerpo colegiado. El Consejo es una herramienta que, siendo aprovechada de la forma correcta, serviría para evitar

---

<sup>158</sup> GRAY, Christine, *op. cit.*, p. 152.

situaciones que rompan con la armonía de la comunidad internacional. Sin embargo, los defectos en su marco jurídico, tales como el derecho de veto reservado a las potencias que tienen el carácter de miembros permanentes del Consejo, no permiten el uso óptimo de sus facultades.

## VI. El Derecho de Veto

El veto constituye el magno privilegio que se otorgaron los precursores de la Organización de las Naciones Unidas al decidir que ellos, las “Potencias Aliadas y Asociadas”, se reservarían el carácter de miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Constituye asimismo, el reflejo más claro de que la Organización es el club de los vencedores de la Segunda Guerra, en donde se permite la entrada a cualquier estado y todos serán considerados iguales entre sí, pero habrá algunos que son más importantes que otros. En opinión de la gran mayoría de los internacionalistas, con quienes concuerdo plenamente, el derecho de veto es el pecado original de la Organización, cometido por sus padres y con el que toda la comunidad internacional tendrá que cargar muy probablemente hasta la muerte de las Naciones Unidas, debido a que la eliminación del veto o su acotamiento implican reformas a la Carta de San Francisco, pero sólo podrá ser modificada con el voto favorable de los cinco miembros permanentes quienes difícilmente renunciarán a su mayor prerrogativa<sup>159</sup>.

### 1. Definición

Tal y como se menciona antes (*supra* V.III) las decisiones del Consejo de Seguridad en todas aquellas cuestiones que no sean de procedimiento, se tomarán con el voto afirmativo de nueve miembros del Consejo, incluyendo la totalidad de los votos de los miembros permanentes<sup>160</sup>. Este “(...) sistema de votación establecido para los asuntos que no son de procedimiento, al exigir la unanimidad de los miembros permanentes, suscita problemas de gravedad suma, que llevan de hecho, en muchas

---

<sup>159</sup> Vid TAYLHARDAT, Adolfo, “La ampliación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas,” <http://www.adolfotaylhardat.net/laampliaciondelconsejodeseguridad.htm>, consultado el 5 de febrero de 2004; QUEL, Francisco Javier, FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos, *op. cit.*; CASSESE, Antonio, *op. cit.*; VIRALLY, Michel, *op. cit.*

<sup>160</sup> Aunque como podrá verse en el presente capítulo, la práctica difiere de lo que expresamente establece la Carta de las Naciones Unidas, ya que en muchas ocasiones basta con que tales miembros no voten en contra de alguna decisión. Es decir, pueden abstenerse y aún así la decisión es aprobada por el Consejo de Seguridad.

ocasiones, a la paralización de la acción del Consejo de Seguridad. Esta posibilidad de paralizar con su voto negativo la acción del Consejo, ha venido a recibir el nombre de ‘derecho de veto’<sup>161</sup>.

El nombre *derecho de veto* no se menciona en la Carta de las Naciones Unidas, o en el Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad, sino que ha sido adoptado consuetudinariamente para nombrar a aquella facultad que tienen los miembros permanentes del Consejo para evitar que se tome una decisión emitiendo su voto en contra y así imposibilitando la unanimidad de votos de los miembros permanentes exigida por el artículo 27 de la Carta<sup>162</sup>. Literalmente pueden vetar cualquier resolución que pretenda tomar el Consejo.

No existe una definición clara del término derecho de veto, pero dentro del contexto del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se podría considerar la siguiente:

“El derecho de veto es aquella facultad exclusiva de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que consiste en evitar que se adopte una resolución en cuestiones que no son de procedimiento, mediante la emisión de un voto negativo”.

El origen del derecho de veto se remonta a la Conferencia de Yalta de 1945, en donde Estados Unidos propuso su implementación y la moción fue inmediatamente aprobada por la URSS. La razón de ser de la propuesta no era del todo descabellada: Al exigirse el consenso de los cinco miembros permanentes se evita la posibilidad de aplicar las medidas coercitivas previstas en el Capítulo VII a alguna de dichas potencias, lo cual, de suceder, rompería con el equilibrio político alcanzado en la Conferencia y podría llegar a desencadenar un conflicto bélico de consecuencias desastrosas. Señala Pastor Ridruejo que tal decisión fue un

---

<sup>161</sup> SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *op. cit.*, p. 154.

<sup>162</sup> A manera de analogía, la Constitución mexicana tampoco se refiere expresamente al “derecho de veto” al referirse a tal atribución del Presidente de la República. *Vid* artículos 70 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“compromiso sabio, prudente e impregnado de realismo, pues el enfrentamiento de la Organización con un miembro permanente pudiera haber significado el fin de las Naciones Unidas.”<sup>163</sup> Concuero con la razón mencionada y con la opinión del maestro Pastor Ridruejo solamente en lo que concierne a tratar de evitar un conflicto bélico entre los miembros permanentes, sin embargo, hay que resaltar que durante la Guerra Fría se dieron un sin fin de confrontaciones entre los líderes de los bloques Este y Oeste que, aunque no hubieren sido enfrentamientos abiertos, ciertamente existió un ambiente de guerra entre las dos potencias. Por lo tanto, no considero razonable tal justificación del veto ya que el verdadero espíritu de la organización, no el de sus padres, sino aquél plasmado en la Carta y aquél que consideraron todos los demás estados que han cedido parte de su soberanía al adherirse a la misma, es el de fomentar y defender la paz y seguridad internacionales de una manera justa y bajo el principio de igualdad soberana de todos los miembros.<sup>164</sup>

## 2. Doble veto

Es importante resaltar la laguna que existe en la Carta al no establecer claramente la diferencia entre las cuestiones de procedimiento y todas las demás cuestiones o cuestiones de fondo. Mientras que para decidir sobre todas las demás cuestiones el artículo 27 exige los votos favorables de nueve miembros, incluyendo todos los votos favorables de los miembros permanentes; para los asuntos de procedimiento se requieren igualmente nueve votos favorables, sin ser necesario que concurren la totalidad de los votos de los cinco permanentes. El vacío que presenta esta situación

<sup>163</sup> PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, p. 719.

<sup>164</sup> Hoy en día la doctrina se encuentra dividida respecto al tema de si un Estado cede parcialmente su soberanía al suscribir un tratado internacional. Hay quienes defienden la postura de que, en virtud de la evolución del concepto de soberanía dejando atrás las nociones absolutistas de Bodin o Hobbes, al celebrar dichos actos jurídicos el Estado no cede parte de su soberanía, sino que soberanamente cede a otro órgano parte de las atribuciones que le corresponden originalmente. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado se reserva en todo momento el derecho de “denunciar” el tratado celebrado, por lo que la soberanía estatal se conserva siempre. Por otro lado, están quienes afirman que sí existe una cesión parcial de soberanía al suscribir un tratado internacional, dado que el derecho de gentes es jerárquicamente superior al derecho interno dentro de la unidad de todas las ramas del derecho en un mismo sistema jurídico, tesis principalmente sostenida por los monistas encabezados por Kelsen. La Corte Permanente de Justicia Internacional sostuvo en el caso *Wimbledon* que: “Todo convenio por el que un Estado se compromete a hacer o no hacer una cosa trae consigo una restricción al ejercicio de sus derechos soberanos en el sentido de imprimirle una dirección determinada, pero la facultad de asumir compromisos internacionales, lejos de ser un abandono de soberanía, es un atributo de la misma.” *Ibid.* p. 75.

Sobre el concepto de Soberanía, Vid GONZÁLEZ URIBE, Héctor, *Teoría Política*, Ed. Porrúa, México, 1972; SABINE, George H., *Historia de las Ideas Políticas*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

Sobre las tesis monistas respecto de la relación entre el derecho internacional público y el derecho interno de los Estados, ver ORTIZ ALHF, Loreta, *op. cit.*.



se vislumbró desde la creación de la Organización, cuando las potencias promotoras declararon en San Francisco que la decisión que determinará si un asunto es o no de procedimiento se encontraría sujeta al veto.<sup>165</sup> Posteriormente, la laguna ha sido superada por la práctica cotidiana del Consejo, la cual ha sido en el sentido de que “(...) si se discute el carácter –procedimental o de fondo- de una cuestión, el punto en discusión se considera de fondo (...)”<sup>166</sup>.

Esta práctica da origen al llamado doble veto. “El mismo ofrece a cada miembro permanente la oportunidad de utilizar su primer veto para evitar que una resolución se clasifique como ‘de procedimiento’ y su segundo veto para evitar la adopción de la resolución en sí.”<sup>167</sup>

En vista de la dificultad que implica una reforma a la Carta de las Naciones Unidas, la forma idónea para vaciar esta laguna sería mediante la solicitud de una opinión consultiva<sup>168</sup> a la Corte Internacional de Justicia, a fin de que califique si la práctica del Consejo de Seguridad sobre la determinación del carácter procedimental o no de una cuestión, es justa o, de lo contrario, estableciera el mecanismo adecuado para determinarlo.<sup>169</sup> Por otra parte, el propio Consejo podría legitimar su actuación mediante la inclusión de este tema en su Reglamento Provisional, dado que tal ordenamiento es elaborado por el Consejo y principalmente regula el procedimiento de dicho órgano.

---

<sup>165</sup> SHAW, Malcolm N., *International Law*, 5ª ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 750

<sup>166</sup> PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, p. 718.

<sup>167</sup> BUERGENTHAL, Thomas, *et al.*, *Manual de derecho internacional público*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 42.

<sup>168</sup> *Vid* artículos 65, 66, 67 y 68 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

<sup>169</sup> Sobre la interpretación constitucional de la Corte Internacional de Justicia, señala Espósito: “Volviendo entonces al punto fundamental, debemos aceptar que ante la ausencia de una norma legal concreta y teniendo en cuenta lo expresado en los trabajos preparatorios, la hipótesis de interpretación más plausible se basa en la idea de que cada *órgano* de las Naciones Unidas sea el intérprete de las normas relevantes en los actos concretos que estuviesen tratando. En los párrafos transcritos del informe del Comité IV/2 se prevé esta forma de entender la Carta y que ninguna interpretación de un órgano prevalece sobre la de otro órgano. Como es natural las distintas interpretaciones crearán conflictos de interpretación ante comprensiones divergentes de las mismas normas y para poder solucionar esos conflictos los órganos tendrán diversas vías de acción disponibles, pero sobre todo dos: la designación de un comité de juristas para la determinación de la correcta interpretación de normas de la Carta y el *método de interpretación judicial*. Este último puede ser utilizado por los Estados en el ámbito de lo contencioso ante la Corte Internacional de Justicia o por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y los demás órganos autorizados en el ámbito de la jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia.” ESPÓSITO, Carlos D., *op. cit.*, p. 180.

### 3. Abstenciones

Otra situación que no se encuentra regulada en la Carta o en el Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad, es aquella relativa a si la abstención de votar una decisión por parte de alguno de los miembros permanentes implica el ejercicio del derecho de veto. Al igual que el doble veto, la costumbre y la jurisprudencia se han encargado de llenar esta laguna con interpretaciones que han sido fuertemente cuestionadas.

La práctica del Consejo ha dejado por sentado que “no se considera que el miembro permanente que se abstiene de votar haya emitido un voto negativo; y siempre que el número requerido de votos afirmativos se haya producido se considera que el Consejo de Seguridad ha adoptado la decisión.”<sup>170</sup> Por lo tanto, por más que éste no sea el significado literal del tercer párrafo del artículo 27 de la Carta, si el delegado de un miembro permanente se abstiene de emitir su voto, no se considera como veto. La interpretación ha sido fuertemente cuestionada por la gran mayoría de los países miembros y de los doctrinistas en la materia, ya que el artículo 27 señala que para que el Consejo adopte una decisión de fondo se requieren los votos afirmativos de por lo menos nueve miembros, incluyendo *los votos afirmativos de todos los miembros permanentes*.

A continuación haré una breve referencia a dos casos en donde se ha utilizado esta práctica, con algunas variaciones: Las resoluciones CS 82, 83 y 84 relativas al conflicto en Corea en 1950; y la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la ocupación Sudafricana en Namibia en 1971.

---

<sup>170</sup> SORENSEN, Max, *op. cit.*, p. 128.

### **A) Conflicto de Corea (Resoluciones CS 82, 83 y 84)**

Durante la Segunda Guerra Mundial el territorio de Corea había estado ocupado por los japoneses, mismos que entraron en guerra contra la URSS en 1945, lo cual permitió la entrada de tropas soviéticas provenientes de Manchuria al norte de Corea. Al rendirse Japón, el territorio coreano quedó dividido en dos zonas de ocupación separadas por el paralelo 38: al norte los soviéticos, al sur los estadounidenses, quienes se encontraban ahí debido a que en la cumbre de Yalta de 1945 se decidió la creación de un comité de tutela para Corea encabezado por los Estados Unidos.<sup>171</sup> El desarrollo de la Guerra Fría produjo la creación de dos estados enemigos dentro de la península de Corea: Corea del Norte y Corea del Sur. En junio de 1950, el ejército norcoreano adiestrado por las tropas soviéticas atravesó el paralelo 38 e invadió el territorio de Corea del Sur.<sup>172</sup>

Ante tal situación, el Consejo de Seguridad deliberó en distintas sesiones sobre la procedencia de aplicar sanciones que implicaran el uso de la fuerza en contra del estado invasor, tomando en cuenta que ninguno de los dos estados parte en la contienda eran miembros de las Naciones Unidas, aunque claramente estaban apoyados por soviéticos y estadounidenses, respectivamente. Sin embargo, el Consejo se vio paralizado para tomar una decisión en virtud del constante veto ejercido por la URSS, que impedía lograr la unanimidad requerida de los miembros permanentes. El 7 de julio de 1950, la delegación soviética acreditada ante el Consejo de Seguridad no se presentó a la sesión como protesta por la aceptación de la China nacionalista como representante de China en el Consejo. Esto permitió que los miembros permanentes presentes decidieran que la ausencia de uno de ellos no implicaba el ejercicio del derecho de veto, por lo que procedieron a tomar las Resoluciones CS 82, 83 y 84 en donde se estableció lo siguiente:

---

<sup>171</sup> VILLARES, Ramón, BAHAMONDE, Ángel, *op. cit.*, p. 325.

<sup>172</sup> JOHNSON, Paul, *Tiempos Modernos*, Ed. Javier Vergara, Barcelona, 2000, p. 555 y ss.

- a. Corea del Norte llevó a cabo un ataque armado en contra de Corea del Sur, lo cual constituyó un rompimiento de la paz (Resolución CS 82).<sup>173</sup>
- b. Recomendó a los estados miembros suministrar la asistencia a fin de que Corea del Sur se encontrara en posibilidades de repeler el ataque armado y así restaurar la paz y seguridad internacionales (Resolución CS 83).<sup>174</sup>
- c. Recomendó a todos los estados miembros proveer de fuerzas armadas y cualquier tipo de asistencia para permitir a dichas fuerzas formar parte de un comando encabezado por los Estados Unidos; requirió a los Estados Unidos para que designara un comandante, pero autorizó a que el comando portara la bandera de las Naciones Unidas (Resolución CS84).<sup>175</sup>

La Resolución CS84 se sustenta en los artículos 42 y 43 de la Carta de San Francisco.

En virtud de las resoluciones tomadas en su ausencia, la delegación de la URSS regresó de inmediato al Consejo a fin de vetar cualquier resolución subsecuente sobre el tema. La legitimidad de las Resoluciones CS 82, 83 y 84 ha sido fuertemente cuestionada dado que el Consejo no estaba instalado en su totalidad, lo cual constituye una situación no prevista por la Carta ni por el Reglamento Provisional del Consejo. Sin embargo, el asunto nunca fue sometido a la opinión de la Corte Internacional de Justicia quien sería el organismo adecuado para aclarar esta cuestión, aunque “hoy está bien establecida la doctrina de que la ausencia de un miembro permanente, si bien no impide al órgano deliberar, bloquea la toma de decisiones como si de un veto se tratara”<sup>176</sup>. Caso contrario con lo que sucede cuando uno de los miembros se abstiene de votar, en donde se estima que dicha abstención no constituye un veto.

---

<sup>173</sup> GRAY, Christine, *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 148.

<sup>174</sup> *Idem.*

<sup>175</sup> *Idem.*

<sup>176</sup> REMIRO BROTONS, Antonio, *op. cit.*, p. 934

Una vez que la URSS regresó a las sesiones del Consejo de Seguridad, dicho órgano se vio impedido para seguir actuando en relación al conflicto, por lo que la Asamblea General adoptó la Resolución 377 A (V), mejor conocida como “Resolución Unión Pro Paz” o “Resolución Unidos por la Paz”, movida por la influencia de los Estados Unidos, que en aquel entonces contaba con una influencia decisiva sobre la mayoría de los miembros de la ONU. En dicha resolución

se disponía que si el Consejo no podía cumplir con su responsabilidad por el desacuerdo de sus miembros permanentes, la Asamblea General examinaría inmediatamente el asunto con el fin de dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive el uso de las fuerzas armadas cuando fuere necesario; de no estar en ese momento reunida, la Asamblea sería convocada en sesión extraordinaria de urgencia dentro de las 24 horas siguientes a la solicitud que formularan, bien el Consejo de Seguridad mediante resolución de carácter procesal, bien la mayoría de los miembros de la Organización<sup>177</sup>.

La legalidad de la Resolución Unión Pro Paz ha sido cuestionada, dado que en ella la Asamblea General se auto faculta para llevar a cabo acciones ejecutivas de las comprendidas en el Capítulo VII de la Carta, mismas que corresponden en exclusiva al Consejo de Seguridad, según lo establece dicho ordenamiento en su artículo 2: “Toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y seguridad internacional que requiera acción será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea, antes o después de debatirla”. Hay también partidarios de la Resolución 377 A (V), que se basan en el argumento de que el Consejo tiene la responsabilidad *primordial* en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, pero dicha responsabilidad no es *exclusiva*, porque el mantenimiento de la paz es el fin principal de la organización que no debe dejar de observarse por el hecho de que un estado miembro lo esté obstruyendo.

---

<sup>177</sup> *Ídem.*

## **B) Caso de Namibia (Corte Internacional de Justicia)**

Al finalizar la Primera Guerra Mundial, el territorio de África suroccidental<sup>178</sup> era administrado por la República de Sudáfrica por un mandato<sup>179</sup> otorgado por la Sociedad de Naciones el 17 de diciembre de 1920. Al desaparecer la Sociedad de Naciones y originarse la ONU, los mandatos otorgados por la Sociedad de Naciones pasaron a situarse bajo el régimen de fideicomisos otorgados por el Consejo de Administración Fiduciaria de la ONU<sup>180</sup>, a lo que Sudáfrica se opuso argumentando que la nueva organización no tenía jurisdicción para regir el mandato que le fue otorgado por la Sociedad de Naciones, ya que los miembros de tal organización en ningún modo manifestaron que los mandatos otorgados llegarían a su fin una vez que se disolviera la Sociedad.

En 1949 la Asamblea General de las Naciones Unidas solicitó a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre el status internacional del territorio de África Suroccidental. La Corte resolvió unánimemente que África Suroccidental era un territorio sujeto al mandato internacional otorgado por la Sociedad de Naciones a la República de Sudáfrica, por lo tanto, todavía se encontraba regido por las obligaciones impuestas por el mandato y por el Pacto de la Sociedad de Naciones.<sup>181</sup>

Posteriormente, la Asamblea General mediante la resolución 749 A (VIII) del 28 de noviembre de 1953, decidió que sin la supervisión de las Naciones Unidas, los

---

<sup>178</sup> Hoy en día reconocido como el estado de Namibia.

<sup>179</sup> Después de la Primera Guerra Mundial, los aliados establecieron un sistema para manejar a las colonias de las potencias vencidas sin que implicara una anexión de dichas colonias. Los mandatos eran confiados por la Sociedad de Naciones a naciones avanzadas que, en razón de sus recursos, su experiencia o su posición geográfica pudieran asumir tal responsabilidad, buscando siempre el bienestar y el desarrollo de los pueblos sujetos al mandato. Es una figura ampliamente similar al sistema de fideicomisos establecido por las Naciones Unidas al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

<sup>180</sup> El Régimen y el Consejo de Administración Fiduciaria se encuentran regulados dentro de los capítulos XII y XIII de la Carta de San Francisco. Hoy en día tales capítulos prácticamente le sobran a la Carta, ya que no existen fideicomisos estratégicos. "Todos se han convertido en Estados soberanos independientes (...) Los antiguos fideicomisos han pasado uno a uno a convertirse en microestados, la República de Vanatu fue uno de los últimos y este fenómeno se ha incrementado con el fenómeno de la aparición de nuevas unidades como es el caso de Andorra." SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio, en QUEL, Francisco Javier, y FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos, *op. cit.*, p. 27.

<sup>181</sup> <http://212.153.43.18/icjwww/idecisions/isummaries/isswasummary500711.htm> Consultado el 2 de febrero de 2004.

habitantes del territorio de África suroccidental estarían privados de la supervisión que ejercía la Sociedad de Naciones sobre el mandato otorgado a Sudáfrica, por lo que este último no cumpliría sus obligaciones con el pueblo de África suroccidental si no asumía las responsabilidades de supervisión sobre el mandato, mismas que eran previamente ejercidas por la Sociedad de Naciones.<sup>182</sup>

En 1962 la Corte Internacional de Justicia conoció el caso presentado por Etiopía y Liberia, los dos miembros africanos de la Sociedad de Naciones, en el que argumentaban que Sudáfrica había violado los términos del mandato, violando también normas de derecho internacional. La Corte inicialmente se declaró competente para conocer de la disputa. Sin embargo, en la Segunda Fase del caso, la Corte (cuya composición había sido ligeramente alterada durante el caso) decidió que Etiopía y Liberia no tenían ningún interés jurídico en el objeto de la reclamación (la existencia y supervisión del mandato sobre África Suroccidental) por lo que sus argumentos fueron rechazados. Habiendo pues declarado la falta de legitimación de los dos apelantes africanos, la Corte no deliberó sobre las cuestiones de fondo que le fueron presentadas.<sup>183</sup>

Esta resolución de la Corte causó cierto resentimiento en los países del Tercer Mundo, principalmente a lo largo del continente africano, provocando así que la Asamblea General participara de manera activa en el conflicto. En 1966, la Asamblea General emitió la resolución 2145 (XXI) en donde acordó que Sudáfrica había incumplido con sus obligaciones respecto del mandato otorgado por la Sociedad de Naciones, por lo que declaró dicho mandato como terminado y el territorio de África suroccidental (en adelante llamado Namibia) pasaría a ser responsabilidad directa de las Naciones Unidas.<sup>184</sup> Después, el 1º de enero de 1970, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 276 en donde decidió que la continuación de la presencia de

---

<sup>182</sup> <http://212.153.43.18/icjwww/idecisions/isummaries/itswasummary550607.htm> consultado el 2 de febrero de 2004.

<sup>183</sup> “In 1962 the ICJ heard the case brought by Ethiopia and Liberia, the two African members of the League, that South Africa was in breach of the terms of the mandate and had thus violated international law. The Court initially affirmed that it had jurisdiction to hear the merits of the dispute. However, by the Second Phase of the case, the Court (its composition having slightly altered in the meanwhile) decided that Ethiopia and Liberia did not have any legal interest in the subject-matter of the claim (the existence and supervision of the mandate over South West Africa) and accordingly their contentions were rejected. Having thus declared on the lack of standing of the two African appellants, the Court did not discuss any of the substantive questions which stood before it.” SHAW, Malcolm N., *op. cit.*, p. 158. (traducción del autor).

<sup>184</sup> <http://212.153.43.18/icjwww/idecisions/isummaries/itswasummary550607.htm> Consultado el 2 de febrero de 2004.

las autoridades sudafricanas en Namibia era ilegal, por lo que todas las acciones llevadas a cabo por las mismas a nombre de Namibia después de haber sido declarado concluido el mandato, eran inválidas. Asimismo, la Resolución 276 instó a todos los gobiernos que mantuvieron relaciones políticas y económicas con Sudáfrica a suspender dichas relaciones.<sup>185</sup>

Aquí es donde aparece la cuestión relativa al derecho de veto, ya que la Resolución 276 del Consejo de Seguridad fue tomada a pesar de la abstención de dos de los miembros permanentes: Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. En virtud de que la resolución fue cuestionada, el Consejo solicitó una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre cuáles eran las consecuencias jurídicas de la presencia continuada de Sudáfrica en el territorio de Namibia.<sup>186</sup> En dicha opinión consultiva, Sudáfrica cuestionó la validez de la Resolución 276 en virtud de que se tomó a pesar de que dos de los miembros permanentes del Consejo se abstuvieron de votar, a lo que la Corte resolvió: “Por un largo periodo de tiempo, la abstención voluntaria de un miembro permanente del Consejo de Seguridad ha sido consistentemente interpretada en el sentido de que no constituye un obstáculo para la adopción de decisiones por el Consejo de Seguridad.”<sup>187</sup>

Esta jurisprudencia de la CIJ, aunada a la práctica consuetudinaria del Consejo, ha aclarado la incongruencia existente entre el texto de la Carta de las Naciones Unidas y la práctica del Consejo sobre la abstención de alguno de los miembros permanentes del Consejo, la cual no constituye un ejercicio del derecho de veto.

#### **4. Ampliación del Derecho de Veto**

---

<sup>185</sup> <http://ods-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/260/75/IMG/NR026075.pdf?OpenElement> Consultado el 3 de febrero de 2004.

<sup>186</sup> *Legal Consequences for Status of the Continued Presence of South Africa in Namibia.*

<sup>187</sup> <http://212.153.43.18/icjwww/idecisions/isummaries/inamsummary710621.htm> Consultado el 3 de febrero de 2004.



El poder de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad no sólo puede ser ejercido sobre aquellas cuestiones que sean facultad exclusiva del Consejo. También existen facultades que la Carta de San Francisco otorga a la Asamblea General, que requieren una previa decisión o propuesta del Consejo de Seguridad, y es ahí donde los miembros permanentes pueden extender su veto a cuestiones que no son facultad exclusiva del Consejo.

Ortiz Ahlf<sup>188</sup> elabora un listado de las materias en las que el Consejo de Seguridad tiene competencia concurrente con la Asamblea General:

- a) “Recomendar la admisión de Estados como miembros de la organización;”<sup>189</sup>
- b) “Sugerir la suspensión o expulsión de miembros de la organización;”<sup>190</sup>
- c) “Recomendar el nombramiento de Secretario General;”<sup>191</sup>
- d) “Decidir, junto con la Asamblea General, la convocatoria a la Conferencia General de Revisión;”<sup>192</sup>
- e) “Participar en la elección de magistrados de la Corte Internacional de Justicia;”<sup>193</sup>
- f) “Recomendar a la Asamblea General las condiciones en que los Estados no miembros de Naciones Unidas pueden llegar a ser partes en el Estatuto

---

<sup>188</sup> ORTIZ AHLF, Loretta, *op. cit.*, p. 220.

<sup>189</sup> *Carta de las Naciones Unidas*. Artículo 4, párrafo 2. Llama la atención el caso de Taiwán, región que, a pesar de mantener relaciones diplomáticas y comerciales independientes con la mayoría de las potencias del mundo, no ha podido ser admitido como miembro de las Naciones Unidas en virtud de que China sigue considerando a dicha región como parte de su territorio. Por lo tanto, la admisión de Taiwán como miembro de las Naciones Unidas no se ha propuesto al Consejo de Seguridad, dado que el veto de China sería inminente.

<sup>190</sup> *Ibid.*, artículos 5 y 6

<sup>191</sup> *Ibid.*, artículo 97.

<sup>192</sup> *Ibid.*, Artículo 109.

<sup>193</sup> *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. Artículo 4. Existe una regla no escrita que se ha adoptado por costumbre en la práctica de los miembros permanentes del Consejo, y consiste en que en la composición de la Corte siempre hay por lo menos un juez de nacionalidad china, francesa, inglesa, rusa o estadounidense.

de la corte Internacional de Justicia y fijar las condiciones bajo las cuales la Corte estará abierta a otros Estados que no sean parte del estatuto<sup>194</sup>”

De esta forma, el Consejo no solamente posee aquellas facultades que expresamente se le otorgan en los capítulos V, VI y VII de la Carta, sino que también tiene participación en los asuntos que se mencionan en el listado transcrito párrafos arriba.

Del análisis hecho en el presente capítulo se deriva el papel tan importante que tiene el derecho de veto en la consecución de la armonía de la comunidad internacional. Dado que el Consejo de Seguridad es el órgano encargado de cumplir los fines más relevantes de la Organización (mantenimiento de la paz y seguridad internacionales), se pudiera concluir que el derecho de veto atenta contra la naturaleza de la organización, dado que su ejercicio puede paralizar la acción del Consejo al tratar de cumplir dichos fines. En el capítulo siguiente se analizarán algunas situaciones históricas en donde el Consejo de Seguridad se ha visto inmovilizado para actuar frente a conflictos internacionales que han puesto en peligro la paz y la seguridad.

---

<sup>194</sup> *Carta de las Naciones Unidas*, Artículo 96, párrafo 2.

## VII. Ineficacia del Consejo de Seguridad

En el presente capítulo se pretende dar una visión general de las consecuencias que lleva consigo el derecho de veto que poseen los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante algunos ejemplos de situaciones que se han presentado en la historia de la comunidad internacional, frente a las cuales el Consejo de Seguridad no ha actuado, a pesar de que dichas situaciones representaban graves rompimientos a la paz y la seguridad internacionales, además de flagrantes violaciones al principio de autodeterminación de los pueblos<sup>195</sup>. La razón por la que el Consejo no ha actuado ante estas situaciones, radica en que uno de los miembros permanentes se ha visto envuelto directa o indirectamente en cada una de estos conflictos, por lo que su veto era inminente si el Consejo tratara de tomar cartas en el asunto. Mi propósito es dar una imagen concreta de escenarios terribles que se han presentado en la historia, y que pueden volver a presentarse si no se acota de alguna forma el derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad que les permite a estos una manipulación abusiva del derecho internacional.

El contenido del presente capítulo se centra sobre todo en la exposición de la situación en la actual Región Autónoma de Tíbet, un estado originalmente independiente que ahora es parte integrante de la República Popular China. Elegí este caso dado que es un asunto pocas veces tratado por la opinión pública internacional, al cual se debería dar mayor atención y seguimiento en vista de su gravedad.

---

<sup>195</sup> “El principio de la autodeterminación de los pueblos tiene sus orígenes en diversos documentos que la Humanidad ha producido en su larga trayectoria como la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos, de 1776; la Constitución del mismo país de 1787; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de Francia, en 1789, entre otros. El presidente Wilson, en sus famosos Catorce Puntos también estableció la autodeterminación de los pueblos como piedra angular del moderno derecho internacional. Lamentablemente el Pacto de la Sociedad de Naciones, aunque inspirado en los Catorce Puntos, no menciona este principio, pero hace referencias indirectas al mismo en el a. 22. (...) La Carta de San Francisco (...) se refiere a este principio, en su a. 1, pfo. 2, cuando enuncia los propósitos de la organización: ‘Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de igualdad de derecho y de la libre determinación de los pueblos’, reiterándolo en el a. 55...” INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, 11ª Ed., México, 1998, p. 274.

## 1. Caso Tíbet

La región de Tíbet se encuentra ubicada en la meseta más extensa y alta del mundo. Con una extensión superficial aproximada de 2.5 millones de kilómetros cuadrados, colinda al sur con India, Nepal, Bután y Myanmar; y al noroeste con Tayikistán. A esta región se le conoce como *el techo del mundo*, ya que cuenta con una altitud promedio de 4 mil metros sobre el nivel del mar.

La historia del país comienza en el siglo VII, cuando el gran rey Tsong Tsen Gampo unificó un gran número de provincias para formar la nación de Tíbet. Dicho rey instauró el budismo como la religión de su imperio y expandió ampliamente las fronteras.<sup>196</sup>

En el siglo XIII los mongoles asumieron la protección de Tíbet, y después de cientos de años de expansión cultural budista, instituyeron a Sonam Gyatso en 1578 como el Primer Dalai Lama, líder investido con el poder político y religioso. El Tíbet se convirtió así en una nación independiente. La ciudad de Lhasa se erigió como su capital.

Desde los siglos XIII y XIV China ha reclamado la propiedad de la región, basándose principalmente en acuerdos celebrados con los gobernantes mongoles, mas nunca con los legítimos gobernantes de Tíbet. Durante el siglo XIX y los inicios del siglo XX, el imperio chino emitió diversas declaraciones encaminadas a desconocer la autoridad política del Dalai Lama, limitándolo sólo a ser la cabeza espiritual del pueblo tibetano, y adjudicándose para sí la soberanía sobre la región. Dichas declaraciones siempre fueron desconocidas por el gobierno del Dalai Lama.<sup>197</sup>

---

<sup>196</sup> [www.tibet.net](http://www.tibet.net) Página oficial del gobierno tibetano en el exilio

<sup>197</sup> Department of Information and International Relations, Central Tibetan Administration, *Tibet under Communist China: 50 years*, Dharmasala, India, 2001.

A finales del siglo XIX, el imperio británico, a través del territorio colonial de la India, comenzó a mostrar interés en el territorio tibetano uniéndose así a China, que desde tiempos inmemoriales pretendió ejercer su soberanía sobre la región tibetana. Inglaterra pretendió establecer relaciones comerciales con Tíbet, aunque el gobierno del Dalai Lama nunca otorgó su consentimiento para llegar a la firma de un acuerdo comercial. En Darjeeling, India, los ingleses firmaron un acuerdo con China en 1893, cuyo fin era establecer un mercado en la población de Yatung, del lado tibetano de la frontera. Los tibetanos presentaron una protesta afirmando que China no tenía derecho a firmar este acuerdo sin consultarles de antemano.<sup>198</sup>

Los intentos de la Gran Bretaña de penetrar en la región finalizaron cuando Rusia e Inglaterra suscribieron un convenio en 1907 en donde acordaron reconocer la soberanía china sobre Tíbet y se abstuvieron de mantener relaciones comerciales con la región. Este convenio fue producto de la oposición de Rusia a que los ingleses expandieran su presencia en el continente asiático. El 12 de abril de 1912 el presidente Yuan Shin-k declaró que Tíbet era de China y que debía de ser tratado igual que las demás provincias.<sup>199</sup>

En 1908, el imperio manchú, que en ese entonces gobernaba el territorio chino, envió tropas a la conquista del territorio Tibetano, emprendiendo así la última empresa militar de dicho gobierno. En 1910 las tropas del imperio lograron el control de la mayor parte de la extensión territorial de Tíbet. Esta fugaz ocupación concluyó a finales de 1911, cuando las noticias de la revolución que había estallado en Pekín motivaron el amotinamiento de la guarnición china en Lhasa. Posteriormente, en 1912, se expulsó a los chinos de Tíbet, con la ayuda de los buenos oficios del gobierno de Nepal. Tíbet recuperó su independencia y el Dalai Lama, exiliado en la India, volvió al país en 1912 y efectuó su entrada a Lhasa en 1913.

---

<sup>198</sup> [www.tibet.net](http://www.tibet.net). Página oficial del gobierno tibetano en el exilio. Consultado el 5 de marzo de 2004.

<sup>199</sup> Department of Information and International Relations, Central Tibetan Administration, *International Resolutions and Recognition on Tibet: 1959 to 1997*, Dharmasala, India, 1997.

Transcurrieron casi 40 años de independencia tibetana hasta la invasión del Ejército de Popular de Liberación<sup>200</sup> en 1949.

### A) Invasión china

La revolución china encabezada por Mao Tse Tung se consumó el día 01 de octubre de 1949, mismo día en que se fundó la República Popular China. “Inmediatamente después de que se declaró la fundación de la república, *Radio Beijing*, la estación oficial del gobierno chino, anunció que el Ejército Popular de Liberación procedería a liberar todos los territorios chinos que se encontraran ocupados, incluyendo Tíbet, Xinjiang, Hainan y Taiwan<sup>201</sup>. La Oficina del Exterior Tibetana respondió a dicho comunicado el 2 de noviembre siguiente, diciendo: “Desde los primeros tiempos hasta el día de hoy, Tíbet ha sido un país independiente cuya administración política nunca ha sido tomada por algún país extranjero; de igual forma, Tíbet ha defendido sus propios territorios de invasiones foráneas.”<sup>202</sup>

En la misma respuesta, la Oficina del Exterior tibetana demandó del gobierno chino la devolución de las provincias de Amdo y Kham, que habían sido anexadas por anteriores gobiernos chinos.<sup>203</sup>

El gobierno chino no esperó ningún tipo de negociación y el Ejército Popular de Liberación emprendió la marcha por los territorios de Tíbet oriental. A su paso, los miembros del ejército repartían panfletos que contenían un documento de 10 puntos, elaborado por el gobierno de Mao, en donde instruían a los tibetanos a liberar su país de los imperialistas extranjeros.<sup>204</sup> La liberación de Tíbet también era proclamada constantemente por los mensajes de la radio oficial china.

<sup>200</sup> Tropas revolucionarias comandadas por Mao.

<sup>201</sup> El caso de Taiwán merece especial mención debido a que esta región mantiene relaciones diplomáticas y comerciales con gran parte de los países del mundo, sin embargo, la República Popular China se ha negado a otorgarle su independencia ya que considera a Taiwán como parte de su territorio. El reconocimiento de Taiwán no se ha propuesto al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dado que el veto de la República Popular China es inminente.

<sup>202</sup> *Tibet under Communist China: 50 years, Op. cit.* p. 1.

<sup>203</sup> [www.casatibet.org.mx](http://www.casatibet.org.mx) Consultado el 5 de marzo de 2004.

<sup>204</sup> Es curioso que, en el año de 1949, solamente había poco menos de 10 extranjeros en todo el territorio tibetano. [www.tibet.net](http://www.tibet.net) Consultado el 30 de marzo de 2004.

Los países en conflicto enviaron delegaciones diplomáticas a Nueva Delhi a fin de lograr la firma de un tratado de paz. Sin embargo, la delegación tibetana se vio imposibilitada de negociar con su homóloga china, dado que estos últimos siempre se mantuvieron firmes en su postura de tres puntos: i) Tíbet debe de ser reconocido como parte de China, ii) La defensa de Tíbet estaría siempre a cargo de China, iii) Las relaciones políticas y comerciales de Tíbet serían conducidas a través de China.<sup>205</sup> El gobierno tibetano instruyó a sus delegados que rechazaran la propuesta china, sin embargo, al tiempo que esta respuesta llegó a los delegados el 23 de octubre de 1950, el ejército chino ya había tomado la provincia de Chamdo y seguía su camino hacia Lhasa.<sup>206</sup>

El gobierno tibetano envió diversos comunicados tanto a la Asamblea General como al secretario general de las Naciones Unidas sin obtener ninguna respuesta concreta de ayuda, únicamente exhortos a los pueblos chino y Tibetano a resolver las controversias a través de los medios pacíficos establecidos en la Carta de San Francisco<sup>207</sup>.

Mientras el ejército chino ocupaba la provincia de Chamdo, el Dalai Lama nombró una delegación compuesta por tres negociadores que partieron de Lhasa hacia Chamdo a fin de llegar a un acuerdo con el gobierno chino. De no haber sido por esta comisión, el territorio Tibetano hubiera caído antes en las manos del ejército chino. La delegación Tibetana era portadora de una propuesta de 5 puntos en los cuales se solicitaba, principalmente, el regreso de los territorios tibetanos de Kham y Amdo (bajo dominio chino desde antes de la invasión de 1949), así como el retiro de las tropas chinas. Por su lado, la República Popular China solamente estaba dispuesta a negociar la liberación pacífica de las restantes áreas de Tíbet.<sup>208</sup>

---

<sup>205</sup> Cfr. Department of Information and International Relations, Central Tibetan Administration, “*International Resolutions and Recognition on Tibet: 1959 to 1997*”, ya citada.

<sup>206</sup> Tibet Justice Center and Unrepresented Nations and Peoples Organization, *The case concerning Tibet: Tibet sovereignty and the Tibetan people's right to self determination*, 1998, p. 15.

<sup>207</sup> Carta de las Naciones Unidas, artículos 33, 34, 35, 36 y 37.

<sup>208</sup> *Tibet under Communist China: 50 years, op. Cit.*, p. 3.

Obviamente, las negociaciones fueron infructuosas, aunque ambas delegaciones acordaron reanudarlas en Beijing.

El 29 de abril de 1951 China y Tíbet reabrieron sus negociaciones mediante la presentación, por medio del líder de la delegación china, de un borrador que contenía 10 puntos, en donde demandaban las mismas condiciones que exigieron en las negociaciones de Chamdo: la “liberación pacífica de Tíbet”. Las negociaciones se extendieron por casi un mes y, finalmente, el 21 de mayo, China presentó un borrador de lo que se conoció como “Acuerdo de los 17 puntos”.<sup>209</sup>

Entre las principales cláusulas del Acuerdo de los 17 puntos se establecía el reconocimiento de que Tíbet era parte de China; China se encargaría de las relaciones diplomáticas y comerciales de Tíbet; se autorizaba la entrada a Tíbet de las fuerzas de ocupación chinas; China no alteraría el sistema político existente en Tíbet y no interferiría en las funciones y el status del Dalai Lama o del Panchen Lama; la población de Tíbet tendría autonomía regional y sus costumbres y creencias religiosas serían respetadas; cualquier reforma interna en la vida de Tíbet se tendría que consultar previamente con los líderes de la región.<sup>210</sup> La delegación Tibetana se negó a firmar el Acuerdo de los 17 puntos, dado que no tenían facultades plenipotenciarias y solamente estaban autorizados para acordar ciertas cuestiones. Debido a la negativa, los miembros de la delegación fueron tratados con violencia física y, después de convertirse en prisioneros en Beijing, impedidos de comunicarse con su gobierno.<sup>211</sup> En estas condiciones, los diplomáticos Tibetanos se vieron obligados a suscribir el Acuerdo, sin poder siquiera informar a su gobierno.<sup>212</sup>

El acuerdo, es totalmente nulo para efectos del derecho internacional ya que al momento de su suscripción se actualizó la causal de nulidad establecida en el artículo 51 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados:

---

<sup>209</sup> [www.tibet.net](http://www.tibet.net) Página oficial del gobierno tibetano en el exilio. Consultado el 6 de marzo de 2004.

<sup>210</sup> *Tibet under Communist China: 50 years, op. Cit.*, p. 4.

<sup>211</sup> *Ibid.* p. 8.

<sup>212</sup> Al momento de firmar el Acuerdo, los delegados tibetanos manifestaron que suscribían dicho documento solamente a título personal, ya que no tenían facultades ni autoridad para obligar al Dalai Lama o al gobierno tibetano.



**“Art. 51.-** La manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado que haya sido obtenida por coacción sobre su representante mediante actos o amenazas dirigidos contra él, carecerá de todo efecto jurídico.”

El 27 de mayo de 1951 *Radio Beijing* transmitió el texto íntegro del Acuerdo. Dicha transmisión fue la forma en la que el gobierno del Dalai Lama se enteró del Acuerdo firmado por sus delegados. El Acuerdo fue repudiado públicamente en diversos comunicados emitidos por el Dalai Lama.

Repentinamente 20 mil tropas del Ejército Popular de Liberación se esparcieron por el territorio tibetano, ocupándolo prácticamente en su totalidad. China se negó a reabrir las negociaciones, a petición del gobierno tibetano, lo que trajo consigo que el Dalai Lama aceptara las condiciones del Acuerdo a fin de causar un daño menor en la población de Tíbet.<sup>213</sup> El 28 de octubre de 1951 el Ejército Popular de Liberación hizo su entrada en Lhasa.

## **B) Efectos de la ocupación**

Dada la ausencia de facilidades de transporte entre la región de Tíbet y China central, el pueblo tibetano se vio obligado a alimentar a un ejército de 80 mil chinos. Los precios de los víveres aumentaron considerablemente, impidiendo a los tibetanos acceder a ellos. La hambruna producida en los primeros días de la ocupación, fue el primer efecto que los pobladores de Tíbet resintieron al ser completamente invadidos por China.<sup>214</sup>

---

<sup>213</sup> *The case concerning Tibet: Tibet sovereignty and the Tibetan people's right to self determination, op. cit., p. 32.*

<sup>214</sup> *Tibet under Communist China: 50 years, op. Cit., pp. 8-10.*

### **a) Cambios políticos**

El más significativo de todos los efectos que la invasión china tuvo en Tíbet, es la pérdida de la independencia del pueblo tibetano. Los motivos de China para invadir Tíbet se basaban en un supuesto derecho de pertenencia sobre la región, alegando además que mediante la incorporación de la región de Tíbet se liberaría al pueblo tibetano de la “opresión de los imperialistas extranjeros”. Sin embargo, hasta la fecha de la invasión, Tíbet contaba con una independencia de casi 1,300 años, interrumpida sí en varias ocasiones, pero al fin y al cabo Tíbet fue por mucho tiempo una nación independiente, con una población, un territorio, un gobierno y un sistema jurídico propios.

Al consumarse la invasión, Tíbet se convirtió en parte integrante de la República Popular China, y se le denominó “Región Autónoma del Tíbet” (RAT). El Acuerdo de los 17 puntos se convirtió solamente en una fachada, dado que los ocupantes chinos no respetaron ni consultaron a las autoridades tibetanas, tal y como lo preveía el Acuerdo. El gobierno chino, al igual que el Partido Comunista, establecieron sus delegaciones en Tíbet y son las únicas autoridades en la región.

### **b) Cambios económicos**

Las ideas comunistas del régimen chino fueron rápidamente implementadas en Tíbet. La propiedad privada desapareció por completo mediante confiscaciones y los pobladores fueron agrupados en comunas, en donde se veían forzados a trabajar y vivir juntos. Se impusieron nuevos impuestos sobre los granos, sobre las ganancias, inclusive sobre las reservas pasadas de granos.

Cada miembro de una comuna trabajaba un promedio de 15 horas al día o más, además era obligatorio para todos los miembros asistir a sesiones nocturnas de educación política. El trabajo de cada miembro de la comuna era

supervisado por los líderes de las ‘brigadas de producción’ –una por cada comuna-. Cada miembro de la comuna obtenía un promedio de 3,500 puntos de trabajo anuales y cada punto de trabajo equivalía aproximadamente a 8 *fen* (100 *fen* equivalen a un yuan). Por lo tanto, el ingreso anual de cada miembro de la comuna oscilaba alrededor de los 288 yuan (\$35 USD).<sup>215</sup>

Cientos de miles de tibetanos murieron producto de la hambruna que prevaleció en los años posteriores a la ocupación o debido a los trabajos forzados en los campos de trabajo a los que eran enviados.

### **c) Violaciones a los derechos humanos**

Las consecuencias humanitarias que ha tenido la anexión de Tíbet a China son devastadoras. El gobierno comunista ha violado sistemáticamente los derechos humanos de los pobladores de Tíbet, mientras la comunidad internacional se ha quedado de brazos cruzados. A continuación expondré una breve reseña de las atrocidades cometidas por los gobiernos chinos en la región de Tíbet.

*Restricción a la Libertad de Culto.* Desde 1578, cuando Sonam Gyatso fue instituido como el primer Dalai Lama -máxima autoridad política y religiosa-, el pueblo tibetano ha basado su cultura en la práctica de la religión budista. La vida diaria de los pobladores de Tíbet hasta antes de la ocupación se centraba en el culto budista. Al consumarse la anexión de Tíbet a la RPC el Partido Comunista Chino determinó que su ideología y la religión eran dos fuerzas que no podían coexistir en un mismo tiempo y lugar. En virtud de dicha política, el ejército chino se encargó de destruir templos, monasterios, conventos y cualquier edificación que tuviere referencias religiosas dentro de la RAT. Posteriormente tocó el turno a los objetos religiosos, tales como figuras de arcilla, de metal, de piedras preciosas, lienzos y pinturas,

---

<sup>215</sup> *Idem.*

aunque la mayoría no fueron destruidos, sino que eran enviados a China para ser vendidos o subastados en mercados de antigüedades, bazares, etcétera.<sup>216</sup>

Después de la destrucción material vino la condena pública del budismo y la humillación, tortura y encarcelamiento de los monjes. Se encerraba y torturaba a aquéllos a quienes se encontraba en posesión de imágenes del Dalai Lama; monjes fueron forzados a renegar de su fe en público; ruinas de monasterios y templos fueron convertidas en chiqueros; restos de piedras sagradas fueron implementados como letrinas; etcétera.<sup>217</sup>

En 1962, cuatro años antes del apogeo de la revolución cultural, las “reformas democráticas” introducidas por los chinos habían reducido el número de monasterios y templos en 97% (originalmente eran más de 6 mil) y el número de la población eclesiástica en 93%.<sup>218</sup>

*Violaciones a los principios de legalidad y debido proceso.* Decenas de miles de tibetanos fueron encarcelados sin motivo alguno por las autoridades chinas. Los miembros del ejército chino se dedicaban a aprehender a hombres y mujeres sin mediar provocación alguna, sin informarles el motivo del arresto, torturándoles, condenándoles a cadena perpetua o a la muerte sin concederles el derecho a ser oídos y vencidos en juicio. Las ejecuciones sumarias se convirtieron en una cotidianeidad en la región.<sup>219</sup>

*Genocidio.* En las dos décadas siguientes a la ocupación, un número masivo de tibetanos murieron en prisiones y en campos de trabajo. Lo anterior aunado a la política de *sinización* de Tíbet ha ocasionado, en poco más de 50 años de ocupación

---

<sup>216</sup> [www.casatibet.org.mx](http://www.casatibet.org.mx) Consultado el 12 de junio de 2004.

<sup>217</sup> *Tibet under Communist China: 50 years, op. Cit.*, p. 28

<sup>218</sup> [www.tibet.net](http://www.tibet.net) Página oficial del gobierno tibetano en el exilio, consultado el 12 de junio de 2004.

<sup>219</sup> *Tibet under Communist China: 50 years, op. Cit.*, p. 15.

china, la muerte de poco más de 1'200,000 Tibetanos y exilio de un número indeterminado de dichos pobladores<sup>220</sup>.

Además de la implementación de las comunas, cientos de miles de tibetanos fueron enviados a múltiples campos de concentración y de trabajo<sup>221</sup> establecidos a lo largo de la región de Tíbet. El promedio de vida en estos lugares fue sumamente bajo debido a las largas jornadas de trabajo y la pobre alimentación. En ellos también se pusieron en práctica los fusilamientos masivos en grupos de 10 a 20 personas.

“La política de *sinización* de Tíbet implementada por Beijing a través del trasplante de una mayoría de población china, ha sido consistente desde los inicios del ascenso comunista.”<sup>222</sup> No existe información clara sobre el número aproximado de pobladores tibetanos, sin embargo, se estima que dicha cantidad oscilaba alrededor de los 2 millones solamente en lo que se considera como la RAT (sin contar las provincias de Amdo y Kham, que los chinos ya consideraban como parte de su territorio desde antes de la invasión, aunque siempre fueron parte de Tíbet). Millones de colonos chinos han sido enviados por el gobierno comunista a repoblar la RAT, desde los primeros días de la ocupación hasta hoy.

Esta política del gobierno chino siempre ha sido disfrazada bajo planes de nombres como “Help Tibet Prosper” (Ayudar a que Tíbet prospere) y “Economic Integration of Tibet into China” (“Integración económica de Tíbet a China”). Compañías del gobierno chino, principalmente dedicadas a la producción de energía, se han instalado en la RAT trayendo consigo a todos sus empleados y mano de obra para construcción. El gobierno chino ofreció incentivos y facilidades a comerciantes chinos que establecieran sus negociaciones en la RAT. Se han construido ferrocarriles y diversas vías de comunicación para facilitar la entrada hacia la RAT, debido a la dificultad que presentaba su situación geográfica. El gobierno chino

---

<sup>220</sup> *Idem.*

<sup>221</sup> Miles de Tibetanos perecieron dentro de los tres campos de trabajo más grandes: una mina en Chang Thang, la planta hidroeléctrica Nachen Thang (cerca de Lhasa y campos de tala en Kongpo. *Tibet under Communist China: 50 years, op. Cit.*, p. 16.

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 45

financia proyectos de infraestructura pesada tales como presas, carreteras, minas, vías de ferrocarril y plantas de electricidad, facilitando así el traslado de mano de obra china a la RAT.<sup>223</sup>

En suma, las políticas chinas sobre Tíbet se han encaminado a la integración de dicha región a la República a fin de hacerla indistinta a cualquier otra provincia china (en cuanto a población, economía y política).

### C) Resoluciones de organismos internacionales sobre Tíbet

*Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas*<sup>224</sup>. A petición tanto de las autoridades tibetanas en el exilio, como de varios estados miembros, la Asamblea General ha emitido tres resoluciones sobre la situación en Tíbet:

**I. Resolución AG 1353 (XIV) sobre Tíbet (1959) [p. 7].**<sup>225</sup> Tomando en cuenta las declaraciones de Su Santidad el Dalai Lama, apelando a los derechos y las libertades fundamentales del hombre, la Asamblea General resolvió confirmar los principios contenidos en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre e hizo un llamado al respeto de dichos derechos y libertades del pueblo de Tíbet.

**II. Resolución AG 1723 (XVI) sobre Tíbet (1961) [p. 10].**<sup>226</sup> Recordando su resolución 1353 y gravemente preocupada por la situación en Tíbet, la AG

<sup>223</sup> *Ibid.* p. 13.

<sup>224</sup> Vale la pena recordar que las decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas no son vinculantes para los Estados, a pesar de ser el único órgano de las Naciones Unidas con carácter plenario. *Vid. Supra* IV.3, V.

<sup>225</sup> “La Asamblea General,

(...) Gravemente preocupada por los informes, entre los que se incluyen las declaraciones oficiales de Su Santidad el Dalai Lama, según los cuales se ha privado por la fuerza al pueblo del Tíbet de sus derechos humanos fundamentales y de sus libertades fundamentales,

“Deplorando los efectos de esos acontecimientos, que aumentan la tirantez internacional y enconan las relaciones entre los pueblos en un momento en que gobernantes responsables se esfuerzan de modo resuelto y positivo por reducir la tirantez y mejorar las relaciones internacionales,

1. Afirma su convicción de que el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos es esencial para la instauración de un orden pacífico mundial basado en el imperio de la ley;

2. Pide respeto para los derechos humanos fundamentales del pueblo tibetano y para la vida cultural y religiosa que le es peculiar.”  
<http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/14/ares14.htm> Consultado el 14 de julio de 2004

<sup>226</sup> “La Asamblea General,

solemnemente renovó su llamado al respeto de los derechos y libertades fundamentales del pueblo tibetano, incluyendo su derecho a la autodeterminación, exhortando a todos los estados miembros a realizar los esfuerzos posibles para lograr los propósitos de esta resolución.

**III. Resolución AG 2079 (XX) sobre el Tíbet (1965) [p. 11].<sup>227</sup>** Reafirmando sus resoluciones 1353 y 1723 y tomando en cuenta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la AG lamenta y condena las constantes violaciones a los derechos y libertades fundamentales del pueblo tibetano. Reafirma que el respeto a dichos derechos y libertades fundamentales, es esencial para la evolución de un orden mundial pacífico y gobernado por el derecho. Declara que las violaciones cometidas en Tíbet y la supresión de la vida cultural y religiosa de los tibetanos, ha tensionado las relaciones entre los pueblos. Solemnemente llama al cese de las prácticas privativas de los derechos y libertades del pueblo tibetano.

La postura de la Asamblea General de las Naciones Unidas constantemente ha sido a favor de la independencia de los pueblos coloniales o de aquéllos que se encontraran bajo el régimen de Administración Fiduciaria impuesto por la propia organización. Hay distintas resoluciones de la Asamblea General en ese sentido,

---

(...) Gravemente preocupada ante la continuación de los sucesos en el Tíbet, incluso la violación de derechos humanos fundamentales del pueblo tibetano y la supresión del sistema característico de vida cultural y religiosa de que ha gozado tradicionalmente,

Observando con profunda inquietud las graves penurias que esos acontecimientos han infligido al pueblo tibetano, como lo demuestra el éxodo en gran escala de refugiados tibetanos hacia los países vecinos,

Considerando que esos sucesos violan los derechos humanos y libertades fundamentales enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos humanos, incluso el principio de la libre determinación de los pueblos y las naciones, y tienen el deplorable efecto de aumentar la tirantez internacional y enconar las relaciones entre los pueblos,

1. Reafirma su convicción de que el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos es esencial para la evolución de un orden pacífico mundial basado en el imperio de la ley;

2. Reitera solemnemente su exhortación a que cesen las prácticas que privan al pueblo tibetano de sus derechos humanos y libertades fundamentales, incluso de su derecho a la libre determinación;

3. Expresa la esperanza de que los Estados Miembros hagan todos los esfuerzos posibles y adecuados por que se cumplan los fines de la presente resolución.” <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/16/ares16.htm> Consultado el 14 de julio de 2004

<sup>227</sup> “La Asamblea General,

1. Deplora la continua violación de los derechos y libertades fundamentales del pueblo tibetano;

2. Reafirma que el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos es esencial para la evolución de un orden pacífico mundial basado en el imperio de la ley;

3. Declara su convicción de que la violación de los derechos humanos y libertades fundamentales en el Tíbet, y la supresión del sistema característico de vida cultural y religiosa de su pueblo aumentan la tirantez internacional y enconan las relaciones entre los pueblos;

4. Reitera solemnemente su exhortación a que cesen todas las prácticas que privan al pueblo tibetano de los derechos y libertades fundamentales de que siempre ha gozado;

5. Exhorta a todos los Estados a que traten por todos los medios de dar cumplimiento a los fines de la presente resolución.” <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/20/ares20.htm> Consultado el 14 de julio de 2004.

aunque las más destacadas son la Resolución 1514<sup>228</sup> (XV) del 14 de diciembre de 1960 y la Resolución 2625<sup>229</sup> (XXV) del 24 de octubre de 1970. Ambas resoluciones se refieren al derecho de libre determinación de los pueblos. Por el contrario, en las resoluciones mencionadas, la Asamblea General ha condenado la injerencia de cualquier estado o grupos de estados en los asuntos internos de otro, así como el derecho de secesión de partes integrantes del territorio de un estado.<sup>230</sup>

Naturalmente, el asunto ni siquiera ha sido propuesto para su inclusión en el Orden del Día del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, dado que el veto de la República Popular China sobre cualquier intento de resolución relacionada con el caso sería inminente. Por lo tanto, mientras los miembros permanentes sigan

<sup>228</sup> En tal resolución, la Asamblea General adoptó la “Declaración sobre Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales”, la cual menciona en su texto lo siguiente:

“La Asamblea General (...) Declara que:

1. La sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales.
2. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.
3. La falta de reparación en el orden público, económico, social o educativo no deberá servir nunca de pretexto para retrasar la independencia.
4. A fin de que los pueblos dependientes puedan ejercer pacífica y libremente su derecho a la independencia completa, deberá cesar toda acción armada o toda medida represiva de cualquier índole dirigida contra ellos, y deberá respetarse la integridad de su territorio nacional.
5. En los territorios en fideicomiso y no autónomos y en todos los demás territorios que no han logrado aún su independencia deberán tomarse inmediatamente medidas para traspasar todos los poderes a los pueblos de esos territorios, sin condiciones ni reservas, en conformidad con su voluntad y sus deseos libremente expresados, y sin distinción de raza, credo ni color, para permitirles gozar de una libertad y una independencia absolutas (...)” REMIRO BROTONS, Antonio, Cristina Izquierdo Sans, Carlos Darío Espósito Masicci y Soledad Torrecuadrada García-Lozano (compiladores), *Derecho Internacional, tratados y otros documentos*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 2001.

<sup>229</sup> Como anexo a la resolución 2625, se aprobó la “Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”, que en su texto menciona:

“Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de ningún otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualquier otra forma 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 (...)”

“En virtud del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, todos los pueblos tienen el derecho de determinar libremente, sin injerencia externa, su condición política y de procurar su desarrollo económico, social y cultural, y todo Estado tiene el deber de respetar este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta (...)”

“El establecimiento de un Estado soberano e independiente, la libre asociación o integración con un Estado independiente o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho de libre determinación de ese pueblo.

“Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos antes aludidos en la formulación del presente principio de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia. En los actos que realicen y en la resistencia que opongan contra esas medidas de fuerza con el fin de ejercer su derecho a la libre determinación, tales pueblos podrán pedir y recibir apoyo de conformidad con los propósitos y principios de la Carta.

“El territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene, en virtud de la Carta, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra; y esa condición jurídica distinta y separada conforme a la Carta existirá hasta que el pueblo de la colonia o el territorio no autónomo haya ejercido su derecho de libre determinación de conformidad con la Carta y, en particular, con sus propósitos y principios (...)” <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/25/ares25.htm> Consultado el 09 de julio de 2004.

<sup>230</sup> Lo cual podría aplicarse en el caso de Tíbet, ya que desde 1950 es una región autónoma perteneciente al territorio chino y, por lo tanto, parte de dicho Estado. En vista de dicha interpretación, cualquier injerencia internacional a favor de la separación o de la independencia de Tíbet se podría considerar como una intervención en los asuntos internos de otro Estado.



teniendo derecho de veto en el seno del Consejo, sin que dicho derecho sea acotado o modificado, no se espera una resolución de tal órgano sobre el caso de Tíbet.

*Convenciones Parlamentarias.* Un gran número de parlamentarios de distintos países del mundo, interesados en la situación humanitaria en Tíbet, han organizado conferencias interparlamentarias para analizar y proponer soluciones viables a dicho problema. Sin embargo, es evidente que la solución del mismo depende en su totalidad de la República Popular China, o bien, de algún organismo internacional que resuelva interceder con acciones concretas a favor de los tibetanos (léase el Consejo de Seguridad mediante medidas ejecutivas). Las siguientes convenciones han sido las más significativas<sup>231</sup>:

- a) Primera Convención Parlamentaria Mundial por Tíbet, Nueva Delhi, 19 de marzo de 1994.
- b) Convención Parlamentaria Mundial por Tíbet, Vilnius, Lituania, 26 de mayo de 1995.
- c) Convención Parlamentaria Mundial por Tíbet, Washington, D.C., 22 de abril de 1997.

Los principales logros de dichas convenciones han consistido en reconocer públicamente la independencia de Tíbet, así como el derecho de sus pobladores a la autodeterminación. La convención se ha ofrecido como mediadora en cualquier negociación que se pudiere dar entre China y Tíbet. De igual forma, se han tomado acuerdos encaminados a informar al mundo sobre la situación imperante en Tíbet en los últimos 50 años. A raíz de estas convenciones se han constituido organizaciones destinadas a brindar apoyo a los tibetanos en el exilio.

Terribles atrocidades ha cometido China en la región de Tíbet, al grado que las mismas no pueden quedar impunes. Sin embargo, ningún estado se atreve a

---

<sup>231</sup> *The case concerning Tibet: Tibet sovereignty and the Tibetan people's right to self determination, op. cit., p. 37.*

señalar abiertamente las violaciones a los derechos humanos del pueblo tibetano. Igualmente, el único organismo internacional capaz de imponer sanciones que terminen esta situación (el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), se ve impedido por el hecho de que la República Popular China es un miembro permanente de dicho órgano, con derecho de veto sobre cualquier resolución de fondo que se pretenda tomar.

Tampoco pueden quedar impunes aquellos gobernantes chinos que crearon e implementaron las políticas genocidas en el territorio tibetano, produciendo así la *sinización* de Tíbet. Sin embargo, y en otra evidente renuencia a la cooperación con el derecho internacional, China aún no ratifica el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, por lo tanto, la Corte no tiene jurisdicción sobre personas de nacionalidad china.

## **2. Otros casos**

A raíz de los atentados terroristas sufridos en la ciudad de Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos invadió Afganistán y posteriormente Irak. Ambas invasiones carecían de motivos claros, aunque la invasión a Irak fue a todas luces una manipulación del derecho internacional por parte del gobierno norteamericano. La invasión a Afganistán se basó en que dicho estado era, supuestamente, la base de la red terrorista Al Qaeda, que aparentemente llevó a cabo el ataque del 11 de septiembre, y el régimen talibán del Mulá Omar apoyaba y brindaba protección a organizaciones de ese tipo.<sup>232</sup> “En la medida en que se demuestre y reconozca la responsabilidad del gobierno Talibán de Afganistán como promotor y defensor de quienes organizaron los ataques terroristas, en esa medida el ataque terrorista del 11 de septiembre puede ser considerado una agresión y por

---

<sup>232</sup> Cabe mencionar que más de la mitad de los terroristas del 11 de septiembre eran saudíes, aunque los Estados Unidos nunca se pronunciaron en contra de dicho estado que, por cierto, es el principal socio comercial de los Estados Unidos en el Medio Oriente.

ende, el ataque a tal país justificado por el artículo 51 de la Carta de la ONU<sup>233</sup>, o sea, una legítima defensa.

La invasión y guerra en contra de Irak, inicialmente fue motivada en que el gobierno iraquí había apoyado supuestamente a la red terrorista Al Qaeda y, además, supuestamente poseía armas de destrucción masiva en violación de resoluciones del Consejo de Seguridad emitidas en los años 90's. De esta forma, aparentemente los Estados Unidos continuaban con la ya famosa "guerra contra el terrorismo". Cuando el gobierno de los Estados Unidos dejó entrever sus intenciones de invadir Irak en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, dicho organismo emitió su resolución 1441<sup>234</sup> del 8 de noviembre de 2002, promovida principalmente por los Estados Unidos, en la cual dicho órgano reconoce el incumplimiento de Irak con anteriores resoluciones del Consejo sobre el tema del desarme<sup>235</sup> y se le ordenaba cooperar con la UNMOVIC<sup>236</sup> y el Organismo Internacional de Energía Atómica a fin de inspeccionar a fondo el territorio iraquí para la búsqueda y destrucción de armas de destrucción masiva, por lo tanto, resolvió otorgar a los inspectores de la UNMOVIC el término necesario para terminar la búsqueda y destrucción de las referidas armas. Sin embargo, dicha resolución en ningún momento autorizó la invasión armada del territorio iraquí, lo cual, de haber sucedido, la invasión hubiera sido una intervención legítima en los términos del artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas.

Posteriormente, (...) la explicación de los motivos que llevaron a una intervención militar en Irak, acorde al gobierno de los Estados Unidos, es la legítima defensa preventiva (lo cual constituye un absurdo jurídico) dada la presunta existencia de armas químicas, biológicas y nucleares. En este tema es donde Estados Unidos comienza (...) su abuso del derecho (...)

---

<sup>233</sup> GATT CORONA, Guillermo A., "Postura de los Estados Unidos en la Intervención en Irak", conferencia, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Guadalajara, México, agosto de 2003.

<sup>234</sup> [www.un.org](http://www.un.org) consultado el 2 de julio de 2004.

<sup>235</sup> Resoluciones 661 y 678 (1990); 686, 687, 688, 707 y 715 (1991); 986 (1995); 1284 (1999); y 1382 (2001).

<sup>236</sup> Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección.

Finalmente, la razón que hoy escuchamos como la motivación principal de la intervención en Irak es la necesidad de “liberar al pueblo iraquí”, derrocando al dictador Saddam Hussein.<sup>237</sup>

Los Estados Unidos decidieron interpretar a su manera lo dispuesto por la resolución 1441<sup>238</sup> y, sin la autorización del Consejo de Seguridad y sin esperar a que los inspectores terminaran su labor de búsqueda de armas de destrucción masiva dentro del territorio iraquí, emprendieron la invasión de dicho estado. Los Estados Unidos intentaron llevar al seno del Consejo de Seguridad la discusión sobre la invasión de Irak, sin embargo, tanto Francia como Rusia anunciaron que vetarían cualquier resolución en ese sentido.

En marzo de 2003 inició un ataque relámpago de la coalición de fuerzas estadounidenses, británicas y españolas, que en poco más de dos meses tomó control del territorio iraquí. El 14 de diciembre de 2003 se capturó al ex dictador Saddam Hussein. La salida de éste no es necesariamente mala para el pueblo iraquí; sin embargo, eso no impide que se haya tratado de una violación flagrante del derecho internacional público.

El pasado 28 de junio de 2004, Estados Unidos entregó *de jure* el gobierno de Irak a ciudadanos iraquíes, aunque todavía mantienen sus tropas dentro de Irak a fin de frenar los numerosos atentados, revueltas y motines impulsados por los inconformes iraquíes. Por tanto, el poder *de facto* aún no ha sido entregado a los iraquíes.

Esta guerra ilegítima ha causado miles de muertos y heridos, civiles y militares.

---

<sup>237</sup> GATT CORONA, Guillermo A., *op.cit.*

<sup>238</sup> Ya que en el texto de la misma se menciona que “(...) 13. Recuerda, en este contexto, que ha advertido reiteradamente al Iraq (sic) que, de seguir infringiendo sus obligaciones, se expondrá a graves consecuencias;” [www.un.org](http://www.un.org) consultado el 2 de julio de 2004.

Las consecuencias producidas a raíz de los casos expuestos, al igual que de muchos otros que no se mencionan en el presente trabajo, no hacen más que acrecentar la necesidad de un organismo internacional capaz de evitar estas situaciones.

## CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

### 1. Conclusiones

**PRIMERA.** La comunidad internacional, gracias al progreso del derecho internacional, ha evolucionado hasta convertirse en un sistema heterogéneo en el que tienen cabida no solamente los estados, como en épocas anteriores, sino distintos sujetos, tales como el individuo y las organizaciones internacionales. Estas últimas tienen una participación y una importancia preponderante en el moderno derecho internacional ya que constituyen la materialización de muchas de las normas de dicho ordenamiento y de los esfuerzos de cooperación entre los estados.

**SEGUNDA.** Las organizaciones internacionales son aquellas agrupaciones de estados con personalidad jurídica propia, derivada de un tratado constitutivo, mismo que les da origen, y que cuentan con órganos permanentes que ejecutan los actos tendientes a la consecución de sus fines. Debido a dicha personalidad, las organizaciones internacionales son capaces de emitir decisiones autónomas, aunque dichas decisiones son directamente motivadas por la voluntad de los estados miembros.

**TERCERA.** La Organización de las Naciones Unidas ha sido, hasta hoy, el intento más exitoso de una organización internacional universal con fines globales, aunque encaminada principalmente al mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Es universal dado que más de 98% de los estados del mundo son sus miembros (191). Asimismo, sus fines son globales debido a que éstos abarcan un sinnúmero de temas, tales como la protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, el desarme, la protección del medio ambiente y el mantenimiento armónico de las relaciones internacionales.

**CUARTA.** La Sociedad de Naciones es el antecedente directo de la Organización de las Naciones Unidas. Ambas nacieron como consecuencia inmediata de una guerra mundial, por lo que ambas organizaciones reflejan los sentimientos de cooperación mundial vigentes a la conclusión de cada conflicto, con fines encaminados a prevenir y evitar luchas de la misma naturaleza. Los fines y la estructura orgánica de la Sociedad de Naciones son muy similares a los de las Naciones Unidas. Sin embargo, el fracaso de aquélla se produjo debido a un defecto en su procedimiento de adopción de decisiones, el cual exigía el consenso entre todos sus miembros. El inicio de la Segunda Guerra Mundial es la evidencia más clara del fracaso de la Sociedad de Naciones.

**QUINTA.** La Organización de las Naciones Unidas se creó con la suscripción y entrada en vigor de la Carta de San Francisco, tratado constitutivo de la organización, en el cual se contienen los principios, fines, estructura y formas de actuar de la misma. Hay quien erróneamente considera a la Organización como un superestado conformado por un elemento poblacional que, para el caso, sería la totalidad de estados miembros, sobre los cuales aquél ejerce su potestad.

Es importante señalar el que a mi punto de vista es el principio más importante de la organización, contenido en el artículo 2 de la Carta de San Francisco, y que tiene relación directa con la incorrecta concepción de la Organización como un superestado; dicho principio reconoce la igualdad soberana de cada uno de los estados miembros, sin hacer distinción alguna, y prohíbe a la propia Organización a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de aquellos, a menos que se trate de la ejecución de medidas coercitivas de las contempladas en la Carta con la autorización del Consejo de Seguridad. Por lo tanto, al reconocer dicha soberanía de sus miembros, el propio tratado constitutivo de la Organización desestima la idea de que ésta sea un superestado, dado que la misma no puede ejercer su soberanía sobre la soberanía de sus miembros. Inclusive, en una demostración mayor de soberanía, los estados miembros de la organización consienten en permitir a la

Organización la imposición de medidas coercitivas, militares y no militares, siempre y cuando hayan sido adoptadas legalmente.

**SEXTA.** El ejercicio de las facultades de las Naciones Unidas en la consecución del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, no solamente se limitan a las medidas que la Organización imponga sobre los estados miembros, Art. 2.6, sino que también puede adoptar medidas en contra de aquellos estados que no sean miembros. Se concluye lo anterior debido a que las normas fundamentales contenidas en la Carta de San Francisco se consideran como normas de *ius cogens*, Art. 53 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, dado que han sido aceptadas como obligatorias por la generalidad de la comunidad internacional y consisten en la *opinio iuris* de dicha comunidad. Por lo tanto, las mencionadas normas se han convertido en principios generales del derecho internacional.<sup>239</sup>

**SÉPTIMA.** Se puede afirmar que la Asamblea General es el órgano más importante de la Organización de las Naciones Unidas, debido a que en él se encuentran representados con voz y voto la totalidad de los estados miembros. Sin embargo, la verdadera importancia de cualquier órgano radica en la función que se le encomiende y las facultades que éste tenga para llevar a cabo dicha función. De esta forma, la importancia de la Asamblea General se ve opacada por el Consejo de Seguridad, a quien la Carta de San Francisco le atribuye específicamente la labor principal de la organización (mantenimiento de la paz y seguridad internacionales), otorgándole amplias facultades, incluso de carácter coercitivo, con tal de llevar a cabo su cometido.

Por lo tanto, a pesar de que dentro del Consejo de Seguridad solamente se encuentran representados quince estados miembros, de los cuales solamente cinco son permanentes y poseen el derecho de veto, la función y las facultades que dicho

---

<sup>239</sup> Vid. Artículo 103 de la Carta de San Francisco.



órgano posee le confieren una importancia mucho mayor que la de la Asamblea, ya que el actuar más eficaz de la organización se desarrolla en el seno del Consejo. Además de que dicho órgano es el único capaz de emprender acciones coercitivas por la Organización en contra de los estados miembros (o no miembros como se vio anteriormente), fuera de la legítima defensa.

**OCTAVA.** El Consejo de Seguridad sufre actualmente un serio problema de representación, dado que el número de miembros que componen este órgano se limita a quince y se ha mantenido igual desde 1963, mientras que el número de miembros de la organización ha crecido en 70% desde la fecha mencionada (de 112 a 191 miembros).

Los estudiosos de la Organización han sostenido la idea de que el Consejo debía de tener un número limitado de miembros, atendiendo principalmente a razones de logística: entre menos componentes hay más facilidad para reunirlos a todos al igual que para estudiar los asuntos previo a las votaciones. Sin embargo, tales motivos no constituyen un verdadero impedimento para aumentar el número de miembros y, por consiguiente, otorgarle al organismo más representación. La capacidad de reacción seguiría siendo igual dado que todos los miembros del Consejo tienen forzosamente un representante permanente ante el mismo, en la sede de la Organización, el cual cuenta con facultades diplomáticas para emitir el voto de su país.

En lo referente al estudio y discusión de los asuntos previo a la votación, esto podría llegar a ser un problema en cuestión de tiempos en virtud de que al ser más miembros se podría dilatar más la discusión. Lo anterior puede ser solucionado mediante el establecimiento de un mecanismo en el Reglamento Interno del Consejo de Seguridad, que establezca límites a los tiempos de estudio y discusión de los asuntos, así como la posibilidad de aumentar o reducir dichos términos dependiendo de la importancia del asunto particular.

**NOVENA.** El principio de igualdad soberana consagrado en el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, se ve violentado en el mismo texto de dicho tratado, cuando se refiere a la composición y a la votación del Consejo de Seguridad. Tal violación radica en que la Carta dispone que cinco estados miembros de las Naciones Unidas ocupen un asiento permanente en el Consejo de Seguridad. Naturalmente ello es históricamente explicable dado el origen de la Organización, pero se presta a abusos constantes por parte de dichos miembros. De esta forma, los demás miembros ya no son iguales que aquéllos que tienen el derecho a ser miembros permanentes del Consejo de Seguridad, dado que solamente a estos les corresponde este privilegio.

Aunado a lo anterior, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad poseen el derecho de veto en contra de cualquier resolución (que no sea de procedimiento) que dicho organismo pretenda adoptar. De esta forma, además de tener el derecho al asiento permanente en el Consejo de Seguridad, dichos miembros tienen el poder de vetar cualquier resolución de importancia que sea competencia de dicho órgano, lo cual los hace evidentemente desiguales a los demás miembros de la organización.

**DÉCIMA.** El derecho de veto es aquella facultad exclusiva de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que consiste en evitar que se adopte una resolución en cuestiones que no son de procedimiento, mediante la emisión de un voto negativo.

**DÉCIMA PRIMERA.** El uso irrestricto del derecho de veto permite a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas una manipulación abusiva de las normas del derecho internacional, ya que éstos pueden legalmente impedir que se lleven a cabo acciones tendientes al mantenimiento de la paz y seguridad internacional, por proteger sus intereses.<sup>240</sup>

---

<sup>240</sup> Queda el ejemplo de los casos analizados en el capítulo VII del presente estudio, en donde, a pesar de que la comunidad internacional ha reconocido las violaciones a la soberanía y a los derechos fundamentales del pueblo Tibetano, el Consejo de Seguridad no ha podido emitir resoluciones tendientes a regularizar la situación de dicha región debido a que el veto de la República Popular China sería inmediato. Sucede lo mismo con el caso de la invasión de Irak.

Esta manipulación también se puede dar al momento de la ejecución de sentencias dictadas por la Corte Internacional de Justicia. Tomemos como ejemplo el Caso Avena, en el cual México demandó a los Estados Unidos de América ante la Corte Internacional de Justicia por la violación de los derechos consulares de un grupo de nacionales mexicanos enjuiciados y condenados a muerte en distintos estados de los Estados Unidos. En tal asunto, la Corte falló a favor de México y ha ordenado a los Estados Unidos la revisión de cada caso en particular, de tal forma que se subsanen aquellos procesos en los que se privó a los ciudadanos mexicanos de sus derechos consulares. La sentencia de la Corte ya ha causado ejecutoria. Sin embargo, México tiene que atenerse a que los Estados Unidos cumplan voluntariamente con la sentencia, dado que si dicho estado se rehusare a llevar a cabo lo ordenado por el Tribunal, la manera de ejecutar la sentencia sería mediante una resolución del Consejo de Seguridad, la cual podría ser bloqueada por los Estados Unidos en virtud de su derecho de veto.

De lo anterior se concluye que, a pesar de que la Corte Internacional de Justicia resuelva en una sentencia que una determinada situación consumada por un miembro permanente del Consejo de Seguridad es contraria a las normas de Derecho Internacional, tal miembro permanente puede impedir legalmente que dicha sentencia sea ejecutada mediante la utilización del derecho de veto.

## **2. Propuestas**

Antes de profundizar en las medidas que se expondrán como resultado de la presente investigación, es nuestro deber mencionar que cualquier propuesta relativa al derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, en general, al marco jurídico de la Organización, está condicionada a la voluntad de los cinco miembros permanentes ya que, la Carta de San Francisco exige que cualquier modificación o reforma a su texto debe de ser previamente aprobada por el Consejo. De esta forma, si alguno de los miembros

permanentes se rehúsa a adoptar la propuesta, simplemente utiliza su derecho de veto y la reforma o modificación no podría ser implementada.

Como se ha observado a lo largo de este estudio, el Consejo de Seguridad requiere de diversas modificaciones a fin de que su funcionamiento llegue a ser el de un verdadero órgano ejecutivo dentro de la Organización. En concreto, las recomendaciones que se mencionarán a continuación van encaminadas a dos fines principales: a) Otorgar al Consejo una representatividad congruente con el número de miembros de las Naciones Unidas, y b) Acotar de alguna manera el derecho de veto de los miembros permanentes, para lo cual se propondrán distintas soluciones.

**PRIMERA.** El significativo aumento que la Organización ha tenido en el número de sus miembros desde su creación hasta el día de hoy, debido a la tendencia a la universalidad característica de la misma, justifica por sí solo un necesario aumento en el número de miembros del Consejo de Seguridad.

En un principio, la Organización contaba con 51 estados miembros, y la Carta de San Francisco establecía que el Consejo de Seguridad se compondría de once miembros (los cinco permanentes que prevalecen actualmente y seis no permanentes elegidos por periodos de dos años). De esta forma, 21.5% de los miembros de las Naciones Unidas formaban parte del Consejo de Seguridad.

En 1963, por resolución AG 1991 A (XVIII) la Asamblea General, una vez cumplidos los requisitos para reformar la Carta establecidos en su artículo 108, determinó reformar el artículo 23 y aumentar el número de miembros del Consejo para que en adelante fuesen quince miembros (cinco permanentes y diez no permanentes). Para esta fecha el total de estados miembros de las Naciones Unidas ascendía a 112, de los cuales 13.4% se encontraban representados ante el Consejo de Seguridad.

En 2002 la Organización alcanzó el número de estados miembros con los que cuenta hoy, el cual asciende a 191. Desde la reforma mencionada en el párrafo anterior, el número de miembros del Consejo de Seguridad se mantiene igual, mientras que a las Naciones Unidas se les han sumado 79 estados más. Por ende, actualmente solo 7.8% de los miembros se encuentra representado ante el Consejo de Seguridad.

De esta forma, considero necesaria una nueva reforma al artículo 23 de la Carta de San Francisco a fin de que se aumente el número de miembros del Consejo de Seguridad y, de esta forma, se logre una representación equitativa en el seno del órgano más importante de la Organización. Sobre el carácter que tendrían los nuevos miembros, encuentro igualmente necesario un aumento en el número de miembros permanentes del Consejo (con o sin derecho de veto), dado que existen países como Alemania o Japón que, a pesar de que en 1945 se encontraban devastados por la reciente guerra, se han convertido en verdaderas potencias económicas a la par, o superiores, de miembros permanentes como Francia, el Reino Unido o Rusia.

Asimismo, es necesario dejar atrás el criterio de selección<sup>241</sup> de los miembros no permanentes que estableció la resolución AG 1991 (XVIII), el cual, si se interpreta literalmente, deja fuera a regiones enteras como el Caribe, Oceanía y América del Norte (Canadá). Es urgente una modificación a dicho principio y opino que el criterio más adecuado sería una repartición continental, inclusive con una subdivisión de continentes (América Central, América del Sur, América del Norte, Europa oriental, Europa occidental, etc.).

**SEGUNDA.** El derecho de veto, como se advierte a lo largo de la presente investigación, permite a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad una manipulación discrecional del derecho internacional. Mediante la implementación de

---

<sup>241</sup> Cinco estados de África y Asia, un Estado de Europa oriental, dos de América Latina y dos de Europa occidental. *Vid supra* V.I.

algunos mecanismos que a continuación expondré, naturalmente teniendo en cuenta lo mencionado al principio de este apartado, y que a final de cuentas a los miembros permanentes les resultaría conveniente a largo plazo, se puede adoptar un sistema de contrapesos dentro de la Organización en donde alguien sea la balanza de los miembros permanentes del Consejo y evite que los mismos manejen a la Organización según sus intereses particulares.

A) La inclusión de un nuevo párrafo en el artículo 27 veintisiete de la Carta de las Naciones Unidas, que exija la abstención de votar una resolución a cualquier miembro del Consejo que se encuentre involucrado directamente en el asunto a resolver. Por consiguiente, tendría que modificarse el párrafo 3 del mencionado artículo a fin de que, para la adopción de decisiones en asuntos que no sean de procedimiento, además de los votos requeridos de los miembros no permanentes, se requiera la unanimidad solamente de los miembros permanentes con capacidad de votar la resolución en particular, es decir, que no se requiera el voto afirmativo de aquél o aquellos miembros permanentes que estén involucrados directamente en el asunto sobre el que se resolverá.

B) La inclusión de un párrafo dentro del artículo 27 de la Carta de San Francisco que establezca que cuando solamente un miembro permanente del Consejo de Seguridad ejerza su derecho de veto en contra de alguna resolución sobre la cual todos los demás miembros del Consejo hayan votado a favor, la resolución se considerará como válida.

Lo anterior se justifica en virtud de que el Consejo es un órgano compuesto actualmente por 15 estados miembros, los cuales, generalmente, no comparten los mismos intereses. Si se llegara a dar un caso en el que 14 de los miembros estén a favor de una resolución y solamente uno de los miembros permanentes estuviera en contra, por estar involucrado o por tener algún interés en el asunto, es evidente y lógico que la resolución se justificaría por estar aceptada por una mayoría absoluta

(casi unanimidad) de estados que han reconocido la necesidad de la medida que se pretende adoptar.

C) La inclusión de un nuevo artículo inmediatamente después de la redacción del artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas, el cual establezca claramente que los miembros permanentes no podrán vetar resoluciones del Consejo de Seguridad cuyo fin sea ejecutar alguna sentencia de la Corte Internacional de Justicia.

La razón de lo anterior radica en que una resolución de la Corte Internacional de Justicia constituye la verdad legal sobre una situación en particular. De tal forma que resulta absurdo que por la voluntad de uno de los miembros permanentes del Consejo se pueda evitar que la sentencia sea ejecutada, sin perjuicio de que ésta constituya la verdad legal, a la cual se arribó mediante un procedimiento en el que las partes tuvieron su derecho de audiencia y se resolvió en derecho por un tribunal internacional compuesto por 15 magistrados, cuya capacidad, probidad y honradez es de todos conocida, además de que su nombramiento fue aprobado por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

D) Otro mecanismo adecuado, que sería complementario al mencionado en el inciso B) anterior, radica en la creación de un último párrafo dentro del artículo 27 de la Carta, en el cual se dispusiera que si dos miembros permanentes del Consejo vetaren una resolución aprobada por los miembros restantes, permanentes y no permanentes, la Asamblea General resolviera dicho asunto en definitiva. Mediante una votación de los miembros de la Asamblea, en donde se requiriera mayoría calificada (más de dos tercios de los miembros presentes), dicho órgano podría funcionar como un cuerpo revisor de las resoluciones del Consejo.

Naturalmente que las medidas propuestas no son el antídoto adecuado a todos los males que sufren actualmente la Organización y el mundo. De igual forma, pueden existir un gran número de mejoras más adecuadas que las aquí expuestas. Sin embargo, con una aplicación diligente de las propuestas presentadas en este

trabajo, definitivamente el Consejo se puede librar de un pesado candado que impide que dicho organismo intervenga en el desenvolvimiento de conflictos internacionales y contribuya a la solución de los mismos.



## ANEXO

### REGLAMENTO PROVISIONAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

*(Aprobado por el Consejo de Seguridad en su primera sesión y modificado en sus 31a., 41a., 44a., y 48a. sesiones, celebradas el 9 de abril, el 16 y el 17 de mayo y el 6 y el 24 de junio de 1946; 138a. y 222a. sesiones, celebradas el 4 de junio y el 9 de diciembre de 1947; 468a. sesión, celebrada el 28 de febrero de 1950; 1463a. sesión, celebrada el 24 de enero de 1969; 1761a. sesión, celebrada el 17 de enero de 1974; y 2410a. sesión, celebrada el 21 de diciembre de 1982. Las versiones anteriores del reglamento provisional se publicaron con las signaturas s/96 y Rev.1 al 6.)*

---

#### CAPÍTULO I. SESIONES

##### **Artículo 1**

Salvo lo dispuesto en el artículo 4, respecto de las reuniones periódicas, el Consejo de Seguridad se reunirá cuando lo convoque el Presidente, siempre que éste lo estime necesario, pero el intervalo entre las reuniones no deberá exceder de catorce días.

##### **Artículo 2**

El Presidente convocará a sesión al Consejo de Seguridad a petición de cualquier miembro del Consejo de Seguridad.

##### **Artículo 3**

El Presidente convocará a sesión al Consejo de Seguridad cuando se lleve a la atención del Consejo de Seguridad una controversia o situación, con arreglo a lo previsto en el Artículo 35 o en el párrafo 3 del Artículo 11 de la Carta, o cuando la Asamblea General formule recomendaciones o refiera una cuestión al Consejo de Seguridad en virtud del párrafo 2 del Artículo 11, o cuando el Secretario General señale a la atención del Consejo de Seguridad cualquier asunto, con arreglo a lo previsto en el Artículo 99.

##### **Artículo 4**

Las reuniones periódicas, previstas en el párrafo 2 del Artículo 28 de la Carta, se celebrarán dos veces al año, en las fechas que determine el Consejo de Seguridad.

##### **Artículo 5**

Las sesiones del Consejo de Seguridad se celebrarán de ordinario en la Sede de las Naciones Unidas.

Cualquier miembro del Consejo de Seguridad o el Secretario General podrán proponer que el Consejo de Seguridad se reúna en otro lugar. Si el Consejo de Seguridad acepta esta propuesta, determinará el lugar y el período durante el cual habrá de reunirse en tal lugar.

## CAPÍTULO II. ORDEN DEL DÍA

### **Artículo 6**

El Secretario General pondrá inmediatamente en conocimiento de todos los representantes en el Consejo de Seguridad, todas las comunicaciones emanadas de Estados, de órganos de las Naciones Unidas o del Secretario General, referentes a cualquier asunto que haya de examinar el Consejo de Seguridad con arreglo a las disposiciones de la Carta.

### **Artículo 7**

El orden del día; provisional de cada sesión del Consejo de Seguridad será redactado por el Secretario General y aprobado por el Presidente del Consejo de Seguridad.

Sólo podrán ser incluidos en el orden del día provisional los temas que hayan sido puestos en conocimiento de los representantes en el Consejo de Seguridad con arreglo al artículo 6, los temas previstos en el artículo 10 o los asuntos cuya consideración haya decidido aplazar el Consejo de Seguridad.

### **Artículo 8**

El orden del día provisional de cada sesión será comunicado a los representantes en el Consejo de Seguridad por el Secretario General por lo menos tres días antes de la sesión, pero, en caso de urgencia, podrá ser comunicado simultáneamente con la convocatoria.

### **Artículo 9**

El primer punto del orden del día provisional de cada sesión del Consejo de Seguridad será la aprobación del orden del día.

### **Artículo 10**

Todo tema incluido en el orden del día de una sesión del Consejo de Seguridad, cuyo examen no quede concluido, en la misma, será automáticamente inscrito en el orden del día de la próxima sesión, salvo acuerdo en contrario del Consejo de Seguridad.

### **Artículo 11**

El Secretario General comunicará cada semana a los representantes en el Consejo de Seguridad una relación sumaria que indique los asuntos que se hallan sometidos al Consejo de Seguridad y la etapa alcanzada en su estudio.

**Artículo 12**

El orden del día provisional de cada reunión periódica será distribuido a los miembros del Consejo de Seguridad, por lo menos veintiún días antes de la apertura de la reunión. Toda modificación o adición ulterior al orden del día provisional será notificada a los miembros por lo menos cinco días antes de la reunión. Sin embargo, en casos de urgencia, el Consejo de Seguridad podrá hacer adiciones al orden del día en todo momento de una reunión periódica.

Las disposiciones del párrafo 1 del artículo 7, y del artículo 9, se aplican igualmente a las reuniones periódicas.

**CAPÍTULO III. PRESENTACIÓN Y VERIFICACIÓN DE  
PODERES****Artículo 13**

Cada miembro del Consejo de Seguridad estará representado en las reuniones del Consejo de Seguridad por un representante acreditado. Las credenciales de cada representante en el Consejo de Seguridad serán comunicadas al Secretario General cuando menos veinticuatro horas antes de que el representante ocupe su asiento en el Consejo de Seguridad. Las credenciales serán expedidas por el Jefe del Estado o del Gobierno interesado, o por su Ministro de Relaciones Exteriores. El Jefe del Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores de cada miembro del Consejo de Seguridad tendrán derecho a ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad sin presentar credenciales.

**Artículo 14**

Todo Estado Miembro de las Naciones Unidas que no sea miembro del Consejo de Seguridad y todo Estado no miembro de las Naciones Unidas invitado a participar en una o varias sesiones del Consejo de Seguridad deberá presentar credenciales que acrediten al representante designado a este efecto. Las credenciales de dicho representante serán comunicadas al Secretario General, por lo menos veinticuatro horas antes de la primera sesión a que esté invitado a concurrir.

**Artículo 15**

Las credenciales de los representantes en el Consejo de Seguridad, y las de cualquier representante nombrado con arreglo a lo previsto en el artículo 14 serán examinadas por el Secretario General, quien presentará un informe al Consejo de Seguridad para su aprobación.

**Artículo 16**

Mientras no hayan sido aprobadas las credenciales de un representante en el Consejo de Seguridad con arreglo a lo previsto en el artículo 15, dicho representante tendrá asiento en el mismo a título provisional, con los mismos derechos que los demás representantes.

**Artículo 17**

Todo representante en el Consejo de Seguridad, cuyas credenciales susciten objeciones en el seno del Consejo de Seguridad, seguirá teniendo asiento en él con los mismos derechos que los demás representantes, hasta que haya resuelto el asunto el Consejo de Seguridad.

**CAPÍTULO IV. PRESIDENCIA****Artículo 18**

La Presidencia del Consejo de Seguridad recaerá, por turno, en los Estados miembros del Consejo de Seguridad en el orden alfabético inglés de sus nombres. Cada Presidente permanecerá en funciones por espacio de un mes civil.

**Artículo 19**

El Presidente dirigirá las sesiones del Consejo de Seguridad y, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, representará a éste en su calidad de órgano de las Naciones Unidas.

**Artículo 20**

Si el Presidente del Consejo de Seguridad estima que, para el debido desempeño de las obligaciones de su cargo, debe abstenerse de presidir los debates del Consejo durante el examen de una cuestión determinada que interese directamente al Estado miembro que representa, dará a conocer su decisión al Consejo. La presidencia recaerá entonces, para los fines del examen de esa cuestión, en el representante del Estado miembro que siga en el orden alfabético inglés, quedando entendido que las disposiciones del presente artículo se aplicarán a los representantes en el Consejo de Seguridad sucesivamente llamados a ocupar la presidencia. Este artículo no afectará a las funciones de representación que incumben al Presidente conforme al artículo 19, ni a los deberes que le asigne el artículo 7.

**CAPÍTULO V. SECRETARÍA****Artículo 21**

El Secretario General actuará como tal en todas las reuniones del Consejo de Seguridad. El Secretario General podrá autorizar a un adjunto para que haga sus veces en las sesiones del Consejo de Seguridad.

**Artículo 22**

El Secretario General, o el adjunto que actúe en su nombre, podrá formular declaraciones, oralmente o por escrito, al Consejo de Seguridad, sobre cualquier cuestión que examine el Consejo.

**Artículo 23**

El Secretario General podrá ser designado por el Consejo de Seguridad, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 28, como relator para una cuestión determinada.

**Artículo 24**

El Secretario General proporcionará al Consejo de Seguridad el personal necesario. Este personal formará parte de la Secretaría.

**Artículo 25**

El Secretario General dará aviso a los representantes en el Consejo de Seguridad de las sesiones que hayan de celebrar el Consejo de Seguridad y sus comisiones y comités.

**Artículo 26**

El Secretario General tendrá a su cargo la preparación de los documentos que necesite el Consejo de Seguridad y, salvo en caso de urgencia, los distribuirá cuando menos cuarenta y ocho horas antes de la sesión en que vayan a ser examinados.

**CAPÍTULO VI. DIRECCIÓN DE LOS DEBATES****Artículo 27**

El Presidente concederá la palabra a los representantes en el orden en que hayan manifestado su deseo de hacer uso de ella.

**Artículo 28**

El Consejo de Seguridad prodrá nombrar una comisión, un comité o un relator para una cuestión determinada.

**Artículo 29**

El Presidente prodrá dar precedencia a un relator nombrado por el Consejo de Seguridad.

El Presidente de una comisión o comité o el relator encargado por la comisión o comité de presentar su informe podrán tener precedencia con el fin de explicar el informe.

**Artículo 30**

Si un representante plantea una cuestión de orden, el Presidente pronunciará inmediatamente su decisión. De ser impugnada ésta, el Presidente la someterá al Consejo de Seguridad para que resuelva inmediatamente, y la decisión del Presidente prevalecerá a menos que sea revocada por el Consejo.

**Artículo 31**

Por regla general, los proyectos de resolución, las enmiendas y las mociones de fondo serán presentados por escrito a los representantes.

**Artículo 32**

Las mociones principales y los proyectos de resolución tendrán precedencia en el orden de su presentación.

Se votará separadamente sobre las partes de una moción o proyecto de resolución a instancia de cualquier representante, a no ser que el autor de la moción o del proyecto de resolución se oponga a su división.

**Artículo 33**

Tendrán precedencia en el orden que a continuación se indica, sobre todas las mociones principales y proyectos de resolución relativos a la cuestión que se esté discutiendo, las mociones encaminadas:

1. A suspender la sesión;
2. A levantar la sesión;
3. A levantar la sesión con señalamiento de fecha u hora determinadas para celebrar la siguiente;
4. A referir un asunto a una comisión, al Secretario General o a un relator;
5. A aplazar el debate, sobre una cuestión hasta una fecha determinada o *sine die*; o
6. A introducir una enmienda.

Cualquier moción relativa a la suspensión o al simple levantamiento de la sesión será resuelta sin debate.

**Artículo 34**

No será necesario que una moción o un proyecto de resolución propuestos por un representante en el Consejo de Seguridad sean apoyados para ser sometidos a votación.

**Artículo 35**

Una moción o un proyecto de resolución podrán ser retirados en cualquier momento, mientras no hayan sido sometidos a votación.

Si la moción o el proyecto de resolución han sido apoyados, el representante en el Consejo de Seguridad que los haya apoyado podrá pedir que sean sometidos a votación, haciéndolos suyos, la moción o el proyecto de resolución, los cuales gozarán de la misma precedencia que habrían tenido si su autor no los hubiera retirado.

**Artículo 36**

Si se proponen dos o más enmiendas a una moción o proyecto de resolución, el Presidente decidirá el orden en que deben someterse a votación. Por regla general, el Consejo de Seguridad votará en primer término sobre la emnienda que más se aparte, en cuanto al fondo, de la proposición original, y en seguida sobre la emnienda que, después de la votada anteriormente, se aparte más de dicha proposición hasta que se haya votado sobre todas las enmiendas, pero cuando una enmienda entrañe una adición o una supresión al texto de una moción o proyecto de resolución, esa enmienda deberá ser sometida a votación en primer término.

**Artículo 37**

Todo Estado Miembro de las Naciones Unidas que no sea miembro del Consejo de Seguridad podrá ser invitado, como consecuencia de una decisión del Consejo de Seguridad, a participar, sin voto, en la discusión de toda cuestión sometida al Consejo de Seguridad, cuando el Consejo de Seguridad considere que los intereses de ese Estado Miembro están afectados de manera especial o cuando un Estado Miembro lleve a la atención del Consejo de Seguridad un asunto, con arreglo al párrafo 1 del Artículo 35 de la Carta.

**Artículo 38**

Un Estado Miembro de las Naciones Unidas que sea invitado, conforme al artículo anterior o en virtud del Artículo 32 de la Carta, a participar en las discusiones del Consejo de Seguridad podrá presentar proposiciones y proyectos de resolución. Estas proposiciones y proyectos de resolución sólo podrán ser sometidos a votación a petición de un representante en el Consejo de Seguridad.

**Artículo 39**

El Consejo de Seguridad podrá invitar a que le proporcionen información o le presten ayuda en el examen de los asuntos de su competencia a miembros de la Secretaría o a otras personas a quienes considere calificadas para este objeto.

## CAPÍTULO VII. VOTACIÓN

### **Artículo 40**

Las votaciones en el Consejo de Seguridad se efectuarán con arreglo a los Artículos pertinentes de la Carta y del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

## CAPÍTULO VIII. IDIOMAS

### **Artículo 41**

El árabe, el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso serán a la vez los idiomas oficiales y los idiomas de trabajo del Consejo de Seguridad.

### **Artículo 42**

Los discursos pronunciados en cualquiera de los seis idiomas del Consejo de Seguridad serán interpretados en los otros cinco.

### **Artículo 43**

[Suprimido]

### **Artículo 44**

Cualquier representante podrá hacer uso de la palabra en idioma distinto de los idiomas del Consejo de Seguridad. En este caso, el representante se encargará de suministrar la interpretación en uno de estos idiomas. La interpretación hecha por los intérpretes de la Secretaría en los demás idiomas del Consejo de Seguridad podrá basarse en la interpretación hecha en el primero de tales idiomas.

### **Artículo 45**

Las actas taquigráficas de las sesiones del Consejo de Seguridad se levantarán en los idiomas del Consejo.

### **Artículo 46**

Todas las resoluciones y demás documentos se publicarán en los idiomas del Consejo de Seguridad.

### **Artículo 47**

Los documentos del Consejo de Seguridad se publicarán en cualquier otro idioma distinto de los idiomas del Consejo de Seguridad si así lo decide el Consejo.

## CAPÍTULO IX. PUBLICIDAD DE LAS SESIONES, ACTAS

### **Artículo 48**

A menos que decida lo contrario, el Consejo de Seguridad se reunirá en público. Toda



recomendación a la Asamblea General respecto al nombramiento de Secretario General será discutida y decidida en sesión privada.

#### **Artículo 49**

Salvo lo dispuesto en el artículo 51, el acta taquigráfica, de cada sesión del Consejo de Seguridad estará a disposición de los representantes en el Consejo de Seguridad y de los representantes de los demás Estados que hayan participado en la sesión, a más tardar a las 10 horas del primer día hábil siguiente a la sesión.

#### **Artículo 50**

Dentro del término de dos días hábiles siguientes a la hora indicada por el artículo 49, los representantes de los Estados que hayan participado en la sesión comunicarán al Secretario General las rectificaciones que deseen se hagan en el acta taquigráfica.

#### **Artículo 51**

El Consejo de Seguridad podrá decidir que el acta de una sesión privada se levante en un solo ejemplar. Esta acta será conservada por el Secretario General. Dentro de un plazo de diez días, los representantes de los Estados que hayan participado en la sesión comunicarán al Secretario General las rectificaciones que deseen se hagan en el acta referida.

#### **Artículo 52**

Se considerarán aprobadas las rectificaciones pedidas, a menos que el Presidente estime que revisten suficiente importancia para ser sometidas a los representantes en el Consejo de Seguridad. En este caso, dentro del término de dos días hábiles, los representantes en el Consejo de Seguridad presentarán las observaciones que deseen formular. Si no se presentan objeciones dentro de este plazo, se harán en el acta las rectificaciones pedidas.

#### **Artículo 53**

El acta taquigráfica a que se refiere el artículo 49 o el acta mencionada en el artículo 51 a las que no se hayan pedido rectificaciones dentro de los plazos previstos en los artículos 50 y 51, respectivamente, o que hayan sido rectificadas conforme a las disposiciones del artículo 52, se considerarán aprobadas. Serán firmadas por el Presidente y pasarán a ser las actas oficiales del Consejo de Seguridad.

#### **Artículo 54**

El acta oficial de las sesiones públicas del Consejo de Seguridad, así como los documentos anexos a la misma, serán publicados lo antes posible en los idiomas oficiales.

**Artículo 55**

Al finalizar cada sesión privada, el Consejo de Seguridad expedirá un comunicado por conducto del Secretario General.

**Artículo 56**

Los representantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas que hayan participado en una sesión privada tendrán, en todo momento, derecho a consultar el acta de esa sesión, en el despacho del Secretario General. El Consejo de Seguridad podrá, en todo momento, permitir a los representantes autorizados de otros Estados Miembros de las Naciones Unidas consultar esa acta.

**Artículo 57**

El Secretario General presentará, una vez al año, al Consejo de Seguridad, una lista de las actas y documentos que hasta esa fecha hayan sido considerados confidenciales. El Consejo de Seguridad decidirá cuáles de ellos se pondrán a disposición de los demás Estados Miembros de las Naciones Unidas, cuáles deberán ser publicados y cuáles deberán seguir siendo confidenciales.

**CAPÍTULO X. ADMISIÓN DE NUEVOS MIEMBROS****Artículo 58**

Todo Estado que desee ser Miembro de las Naciones Unidas deberá presentar una solicitud al Secretario General. Esta solicitud deberá contener la declaración, hecha en instrumento en debida forma, de que el Estado solicitante acepta las obligaciones consignadas en la Carta.

**Artículo 59**

El Secretario General pondrá inmediatamente la solicitud de admisión en conocimiento de los representantes en el Consejo de Seguridad. Salvo acuerdo en contrario del Consejo de Seguridad, el Presidente referirá la solicitud a una comisión del Consejo de Seguridad en la cual estarán representados todos los miembros del Consejo de Seguridad. La comisión examinará toda solicitud de admisión que le sea referida y presentará al Consejo sus conclusiones al respecto, por lo menos treinta y cinco días antes de la apertura de un período ordinario de sesiones de la Asamblea General, o si se convoca a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por lo menos catorce días antes de la apertura de ese período de sesiones.

**Artículo 60**

El Consejo de Seguridad decidirá si, a su juicio, el Estado solicitante es un Estado amante de la paz, si está capacitado para cumplir las obligaciones consignadas en la Carta y dispuesto a hacerlo, y si el Consejo debe, en consecuencia, recomendar la admisión del Estado solicitante en las Naciones Unidas.

Si el Consejo de Seguridad recomienda que el Estado solicitante sea admitido como Miembro, transmitirá su recomendación a la Asamblea General, acompañada del acta completa de la discusión.

Si el Consejo de Seguridad no recomienda la admisión del Estado solicitante o aplaza el examen de la solicitud, presentará a la Asamblea General un informe especial acompañado del acta completa de la discusión.

Con el fin de asegurar el examen de su recomendación por la Asamblea General en el siguiente período de sesiones que celebre la Asamblea después de recibida la solicitud, el Consejo de Seguridad presentará su recomendación, cuando menos veinticinco días antes de la apertura de un período ordinario de sesiones de la Asamblea General o por lo menos cuatro días antes de la apertura de un período extraordinario de sesiones.

En circunstancias especiales, el Consejo de Seguridad puede decidir presentar una recomendación a la Asamblea General respecto de una solicitud de admisión con posterioridad a la expiración de los plazos fijados en el párrafo anterior.

## CAPÍTULO XI. RELACIONES CON OTROS ÓRGANOS

### **Artículo 61**

Toda, sesión celebrada por el Consejo de Seguridad en virtud del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para proceder a la elección de miembros de la Corte continuará hasta que, en una o más votaciones, hayan obtenido mayoría absoluta de votos tantos candidatos como sean necesarios para cubrir todos los puestos vacantes.

#### **Anexo**

#### PROCEDIMIENTO PROVISIONAL RELATIVO A LAS COMUNICACIONES PROCEDENTES DE PARTICULARES Y DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

**A.** Se comunicará a todos los representantes en el Consejo de Seguridad una lista de todas las comunicaciones procedentes de particulares y organismos no gubernamentales y referentes a los asuntos sometidos a conocimiento del Consejo de Seguridad.

**B.** La Secretaría proporcionará a todo representante en el Consejo de Seguridad que la pida, copia de cualquier comunicación que figure en la lista.

## BIBLIOGRAFÍA

ALVEAR ACEVEDO, Carlos, *Historia Universal Contemporánea*, 2ª ed., Ed. Limusa, México, 2002.

ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, Oxford University Press, México, 1999.

BUERGENTHAL, Thomas, *et al.*, *Manual de derecho internacional público*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

CAMILLIERI, Joseph, en compilación de SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, *Curso de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1991.

CASSESE, Antonio, *International Criminal Law*, Oxford University Press, Londres, 2003.

\_\_\_\_\_, *International Law*, Oxford University Press, Londres, 2001.

D'ESTÉFANO, Miguel A., *Casos en Derecho Internacional Público*, Ed. Pueblo y Educación, La Habana, 1986.

*Diccionario Jurídico Mexicano*, 11ª ed., Porrúa, México, 1998.

DIEZ DE VELASCO, Manuel, *Las Organizaciones Internacionales*, 11ª ed., Tecnos, Madrid, 1999.

ESPÓSITO, Carlos D., *La jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia*, McGraw Hill, Madrid, 1996.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos, y QUEL, Francisco Javier, *Las Naciones Unidas y el Derecho Internacional*, Ariel, Barcelona, 1997.

FOOT, Rosemary y GADDIS, Lewis, *Order and Justice in International Relations*, Oxford University Press, Nueva York, 2003.

GÓMEZ ROBLEDO, Antonio, *Estudios Internacionales*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1982.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor, *Teoría Política*, Porrúa, México, 1972.

GRAY, Christine, *International Law and the Use of Force*, Oxford University Press, Oxford, 2000.

HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1968.

JOHNSON, Paul, *Tiempos Modernos*, Javier Vergara, Barcelona, 2000.

KISSINGER, Henry, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

KUNDERA, Milán, *La Insoportable Levedad del Ser*, Tusquets Editores, México, 2003.

ORTIZ ALHF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, 2ª ed., Oxford, México 2002.

PALACIOS TREVIÑO, Jorge, *Análisis crítico jurídico de la Ley sobre la Celebración de Tratados*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000.

\_\_\_\_\_, *Tratados. Legislación y práctica en México*, 3ª ed., Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2001.

PASTOR RIDRUEJO, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 8ª ed., Tecnos, Madrid, 2002.

REMIRO BROTONS, Antonio, *Derecho Internacional*, McGraw Hill, Madrid, 1997.

REUTER, Paul, *Introducción al Derecho de los Tratados*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1998.

SABINE, George H., *Historia de las Ideas Políticas*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, 19ª ed., Porrúa, México, 2001.

SEPÚLVEDA, César, *Curso de Derecho Internacional Público*, 8ª ed., Porrúa, México, 1973.

SHAW, Malcolm N., *International Law*, Grotius publications, 3a ed., Cambridge, 1991.

SORENSEN, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

TAYLHARDAT, Adolfo, *La ampliación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, <http://www.adolfotaylhardat.net/laampliaciondelconsejodeseguridad.htm>.

THOMSON, David, *Historia Mundial de 1914 a 1964*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

TRUYOL Y SERRA, Antonio, *Historia del Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1998.

VILLARES, Ramón, BAHAMONDE, Ángel, *El mundo contemporáneo, siglos XIX y XX*, Taurus, Madrid, 2001.

VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, 8ª ed., Porrúa, México, 1988.

VIRALLY, Michel, *El devenir del Derecho Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

WEIGEL, George, *Biografía de Juan Pablo II, Testigo de Esperanza*, Plaza y Janés Editores, Barcelona, 1999.

#### **Sitios de Internet:**

[www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)

<http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/parti.htm>

[www.un.org](http://www.un.org)

[www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).

<http://www.un.org/law/ilc/texts/trbtstat.htm>

<http://www.un.org/law/ilc/texts/tresufra.htm>

<http://www.cinu.org.mx/onu/miembros.htm>

<http://www.un.org/spanish/aboutun/growth.htm#6>

<http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/tc.htm>

<http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/icasiesbycountry.htm#UnitedStatesofAmerica>

<http://www.un.org/spanish/docs/sc82/scres82.htm>

<http://www.un.org/spanish/aboutun/growth.htm>

<http://212.153.43.18/icjwww/idecisions/isummaries/itswasummary550607.htm>

<http://ods-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/260/75/IMG/NR026075.pdf?OpenElement>

<http://212.153.43.18/icjwww/idecisions/isummaries/inamsummary710621.htm>