



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

**La función de desarrollo progresivo
del derecho internacional por la Asamblea General
de las Naciones Unidas respecto al arreglo pacífico de
controversias internacionales**

Anna Badia Martí



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement- NoComercial – SenseObraDerivada 4.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento - NoComercial – SinObraDerivada 4.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0. Spain License.**

LA FUNCION DE DESARROLLO PROGRESIVO
DEL DERECHO INTERNACIONAL POR LA ASAMBLEA GENERAL
DE LAS NACIONES UNIDAS RESPECTO
AL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES

Tesis presentada para aspirar al título de doctor por

ANNA MARÍA BADIA MARTÍ

realizada bajo la dirección
de la Profesora, Dra. Victoria
ABELLAN HONRUBIA, Catedrática de
Derecho Internacional de la
Universidad de Barcelona.

Barcelona, Diciembre de 1987.

BIBLIOTECA DE LA UNIVERSITAT DE BARCELONA



0700499874

Al Miquel

INDICE

Palabras previas

Abreviaturas

INTRODUCCION 1

PARTE PRIMERA

ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS EN LA CARTA DE LAS
NACIONES UNIDAS. 11

CAPITULO 1º

FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS 14

I. FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS:
ARTICULO 1-1º DE LA CARTA 15
A. Naturaleza 15
B. Análisis de los términos en que figura
redactado el Artículo 1-1º de la Carta 17

II. FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS:
ARTICULO 2-3º DE LA CARTA 22
A. Naturaleza 22
B. Análisis de los términos en que figura
redactado el Artículo 2-3º de la Carta 27

III. AMBITO DE APLICACION MATERIAL DEL ARREGLO PACIFICO
DE CONTROVERSIAS EN LA CARTA DE LAS NACIONES
UNIDAS 31
A. Función de la Organización 32
B. Obligación de los Estados 37

CAPITULO 22	
ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS Y LOS ORGANOS	
DE LAS NACIONES UNIDAS 41
I.	FUNCIONES Y PODERES DE LA ASAMBLEA GENERAL
	EN MATERIA DE ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS 44
A.	Competencia de la Asamblea General en materia de arreglo pacífico de controversias .. 44
1.	Ambito de aplicación material 44
2.	Límites 55
B.	Procedimiento a seguir por la Asamblea General en la función de arreglo pacífico de controversias. 57
1.	Inicio de la actuación de la Asamblea ... 58
2.	Ejercicio del voto 58
3.	Facultad de investigación 59
II.	FUNCIONES Y PODERES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD 61
A.	Competencia del Consejo en materia de arreglo pacífico de controversias 61
1.	Ambito de aplicación material 61
2.	Límites 63
B.	Procedimiento a seguir por el Consejo de Seguridad en la función de arreglo pacífico de controversias 65
1.	Inicio de la actuación del Consejo 65
2.	Normas de procedimiento 74
3.	Ejercicio del voto 77

PARTE SEGUNDA

**EL DESARROLLO DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS
POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS 82**

CAPITULO 39

**COMITES ESPECIALES DE LA ASAMBLEA GENERAL QUE HAN
TRATADO EL TEMA DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS ... 88**

**I. COMITE ESPECIAL DE LOS PRINCIPIOS DE DERECHO
INTERNACIONAL REFERENTES A LAS RELACIONES DE
AMISTAD Y COOPERACION ENTRE LOS ESTADOS DE
CONFORMIDAD CON LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS:
ORIGEN, CREACION, FUNCIONES. 89**

**II. COMITE ESPECIAL DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS
Y DEL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA
ORGANIZACION: ORIGEN, CREACION, FUNCIONES 95**

**III. COMITE ESPECIAL PARA MEJORAR LA EFICACIA DEL
PRINCIPIO DE LA NO UTILIZACION DE LA FUERZA EN
LAS RELACIONES INTERNACIONALES:
ORIGEN, CREACION, FUNCIONES108**

CAPITULO 40

ORGANIZACION DEL TRABAJO EN LOS COMITES ESPECIALES115

**I. ORGANIZACION DEL TRABAJO EN EL SENO DE LOS
COMITES ESPECIALES115**

A. Material de trabajo116

B. Organización interna118

C. Forma de tomar acuerdos: Consenso124

D. Expresión externa de su labor133

II.	IMPORTANCIA DE LA INCLUSION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS COMO TEMA DEL PROGRAMA DE LA ASAMBLEA GENERAL	135
A.	Inclusión del tema: arreglo pacífico de controversias internacionales en el programa de la Asamblea General	136
1.	Comité Especial de los principios de derecho internacional referente a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas	136
2.	Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización	141
B.	Comités Especiales de la Asamblea General que están tratando el mismo tema	145

CAPITULO 52

	EL PROCESO SEGUIDO PARA LA FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS	149
--	--	-----

I.	COMITE ESPECIAL DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y DEL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA ORGANIZACION	150
A.	Consideraciones sobre el estudio analítico del Secretario General	151
B.	Propuestas contenidas en los documentos de trabajo presentados por los representantes de los gobiernos	156
1.	Elaboración de un instrumento internacional sobre el arreglo pacífico de controversias	157

2.	La aplicación y reforma de los Artículos 33 y 37 de la Carta	160
3.	El establecimiento de un sistema de arreglo obligatorio de controversias en las convenciones bilaterales y multilaterales	162
4.	El recurso voluntario a un método de arreglo de controversias de carácter obligatorio	163
5.	El fortalecimiento del recurso a los mecanismos regionales, descentralización funcional prevista en el Artículo 52 de la Carta	163
6.	La elaboración de métodos ad-hoc y especializados de arreglo	164
7.	El establecimiento de una nómina de autoridades que aceptarían designar árbitros o presidentes de tribunales de arbitraje	167
8.	La preparación de un manual práctico de las Naciones Unidas sobre el arreglo pacífico de controversias	168
C.	Consideraciones sobre la lista sistemática de propuestas relativa al arreglo pacífico de controversias	169
1.	Elaboración de una declaración sobre el arreglo pacífico de controversias	171
2.	Reafirmación del Artículo 2-30 de la Carta y obligaciones de las partes en una controversia	174
3.	Fortalecimiento de la Organización de las Naciones Unidas	175

D.	Referencia específica a la elaboración de un manual sobre el arreglo pacífico de controversias	177
II.	COMITE ESPECIAL PARA MEJORAR LA EFICACIA DEL PRINCIPIO DE LA NO UTILIZACION DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES	183
A.	Propuestas contenidas en los documentos de trabajo presentados por los representantes de los gobiernos	186
1.	Propuesta de la Unión Soviética	186
2.	Propuesta de los países no alineados	187
3.	Propuesta de los países occidentales	188
B.	Propuesta del Presidente del Comité Especial ..	192

PARTE TERCERA

EL CONTENIDO DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS	196
--	-----

CAPITULO 69

LA FORMULACION JURIDICA DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS POR LA ASAMBLEA GENERAL	198
---	-----

I.	PRINCIPIO DE ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS ENTRE LOS ESTADOS [RESOLUCION 2625 (XXV)]	198
A.	Planteamiento	198
B.	Enunciado	203
C.	Contenido jurídico: obligación de los Estados..	205
1.	Condiciones de ejercicio: libre elección de los medios	208

a.	Adecuación de los medios a la circunstancia y a la naturaleza de la controversia	217
b.	Referencia a los términos "rápido" y "justo"	219
2.	Obligación de no agravar la situación ...	221
II.	DECLARACION DE MANILA SOBRE EL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES [RESOLUCION 37/10]....	223
A.	Planteamiento	223
B.	Marco jurídico normativo en que se desarrolla el arreglo pacífico de controversias	230
C.	Formulación del principio: obligación de los Estados	238
D.	Principios que rigen la aplicación del principio de arreglo pacífico de controversias	241
E.	Normas que informan la elección de los medios de arreglo	251
F.	Función de arreglo pacífico de controversias de los órganos de las Naciones Unidas	255

CAPITULO 79

	DESARROLLO DE LOS METODOS DE ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS POR LA ASAMBLEA GENERAL	258
--	---	-----

I.	FUNCION DE SOLUCION PACIFICA DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS	263
II.	FORTALECIMIENTO DE METODOS JURISDICCIONALES	265
A.	Arbitraje	265
B.	Tribunal Internacional de Justicia	267

III. FORTALECIMIENTO DE METODOS DIPLOMATICOS DE ARREGLO..	269
A. Establecimiento de una nómina de expertos en determinación de hecho	269
B. Comisiones de conciliación, buenos oficios y mediación. Referencia a la labor del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización	270
1. Cuestiones que plantea su establecimiento	273
a. Utilidad de la propuesta	275
b. Constitucionalidad	276
c. Función de diplomacia multilateral preventiva. Duplicidad en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional	278
d. Criterios que informan la elección de los medios	281
2. Contenido	286
a. Objeto	286
b. Composición y establecimiento	287
c. Actividades y procedimientos	291
d. Marco jurídico normativo en que se desarrolla la actividad de la Organización	292
 CONCLUSIONES	 295
 BIBLIOGRAFIA	 303

PALABRAS PREVIAS

Finalizada la redacción de la tesis doctoral agradezco sinceramente a todas aquellas personas que sin su ayuda hubiera sido difícil, por no decir imposible, su realización.

En primer lugar, a la profesora Dra. Victoria ABELLAN HONRUBIA que sin su ayuda dedicación y enseñanzas no hubiera podido realizar esta tesis, con ella he contraído una deuda difícil de resarcir. Sus valores humanos y científicos me sirven de estímulo para continuar por el camino iniciado con este trabajo.

Recuerdo la cordial acogida, que me dispensó el profesor Dr. Diego Javier LIÑAN y a sus compañeros de departamento, en la Universidad de Granada. Le agradezco sinceramente las sugerencias que me indicó en las primera etapas de la redacción definitiva y la confianza dispensada.

A mis compañeros de departamento, al profesor Dr. Ramón PANIAGUA por la paciencia que ha tenido en las repetidas lecturas de la tesis. A Toni PIGRAU y Andrés OLESTI no sólo por los ánimos que me han dado sino por su ayuda inestimable en tareas harto tediosas.

Cómo no dar las gracias a Eliana FUENTES, que desde la biblioteca depositaria de las Naciones Unidas me ha proporcionado con mucha solicitud todas las novedades recibidas; y a Xavier BRUNET que me ha facilitado los libros pedidos, utilizando con suma habilidad todos los medios de que dispone la biblioteca de la Universidad de Barcelona para obtener bibliografía.

A los compañeros de la facultad por las muestras de interés y solidaridad mostradas a lo largo de la redacción del trabajo.

ABREVIATURAS

A.A.A.	Association des Auditeurs et des Anciens Auditeurs de l'Académie de Droit International de La Haye
A.F.D.I.	Annuaire Français de Droit international
A.J.I.L.	American Journal of International Law
A.S.D.I.	Annuaire Suisse de Droit International
B.Y.I.L.	British Yearbook of International Law
C.Y.I.L.	Canadian Yearbook of International Law
I.H.L.A.D.I.	Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional
I.L.A.	International Law Association
J.D.I.	Journal de Droit International
N.I.L.R.	Netherlands International Law Review
P.A.S.I.L.	Proceedings of American Society of International Law
P.E.	Politique étrangère
R.B.D.I.	Revue Belge de Droit International
R.C.A.D.I.	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
R.D.I.	Rivista di Diritto Internazionale
R.E.D.I.	Revista Española de Derecho Internacional
R.F.D.U.C.	Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Madrid
R.G.D.I.P.	Revue Générale de Droit International Public
R.H.D.I.	Revue Hellenique de Droit International
R.P.I.	Revue de Politique Internationale
R.R.E.I.	Revue Roumaine d'études Internationaux
U.N.C.I.O.	United Nations Conference on International Organization
U.N.I.T.A.R.	United Nations Institute for Training and Research
V.J.I.L.	Virginia Journal of International Law
Y.B.W.A.	Yearbook of World Affairs

INTRODUCCION

Las relaciones entre los sujetos internacionales no siempre se desarrollan en la esfera de concordia y cooperación, sino que en ocasiones, más de las que cabría desear, surgen situaciones de conflicto que es preciso solucionar.

Los esfuerzos dirigidos a alcanzar la solución pacífica de controversias, se realizan tanto en el ámbito político como jurídico, pero debido a la propia estructura de la sociedad internacional y al grado de desarrollo en que se encuentra el derecho internacional ambas esferas se superponen, por lo que en ocasiones es difícil su diferenciación. De todas formas, la formulación jurídica del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, que constituye uno de los principios estructurales del ordenamiento jurídico internacional actual, ha propiciado la necesidad de desarrollar el tema del arreglo pacífico de controversias desde el punto de vista jurídico. Esta afirmación no debe inducir a pensar que no se hubiesen realizado esfuerzos con anterioridad a la indicada prohibición, pero si que ha planteado el tema en unas coordenadas específicas, debido a que cualquier intento de desarrollar los medios de solución pacífica sin existir la prohibición general del recurso a la fuerza podría conducir al fracaso de las construcciones jurídicas realizadas sobre el tema.

La formulación conjunta del principio de prohibición del uso de la fuerza y el de arreglo pacífico de controversias se encuentra en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, texto fundamental en el ordenamiento jurídico internacional y en consecuencia para el estudio del derecho internacional.

Teniendo en cuenta las consideraciones hechas pueden apuntarse dos temas de interés: El arreglo pacífico de controversias en el derecho internacional y la Carta de la Organización de las Naciones Unidas. A continuación se comen-

tan brevemente con el fin de delimitar posteriormente el objeto del trabajo que se presenta.

El arreglo pacífico de controversias es un tema clásico en el estudio del derecho internacional. Se trata con frecuencia por los iusinternacionalistas tanto desde el punto de vista de su conceptualización como del estudio de la práctica de los Estados en relación a los medios de solución.

El ordenamiento jurídico internacional no ha podido dar todavía una respuesta, en el ámbito del derecho positivo, a todas las cuestiones referentes al arreglo pacífico de controversias susceptibles de regulación. A esta situación ha contribuido la diversidad de posturas sostenidas por los Estados respecto al contenido que ha de tener la formulación jurídica del arreglo pacífico de controversias en cuanto principio de derecho internacional, así como respecto a los medios de solución. Esta situación ha dado lugar a que exista una regulación parcial de la solución de las controversias atendiendo a la tipología de las mismas. Se trata por tanto de un tema en evolución desde el punto de vista jurídico, y es lo que nos ha inducido a pensar que se trata de un tema idóneo para analizar los mecanismos de desarrollo de que dispone el derecho internacional.

El segundo tema de interés es la Carta de las Naciones Unidas que tal como se ha dicho es un texto básico para el estudio del derecho internacional. En efecto, puede afirmarse que en ella se establece el marco jurídico en que se desarrollan las relaciones internacionales a partir de la segunda guerra mundial, lo cual queda reflejado tanto en el enunciado de propósitos y principios de la Organización como en las funciones y mecanismos de actuación de sus órganos principales. En este orden de ideas, tiene un papel relevante el arreglo pacífico de controversias, no únicamente por su proclamación como principio junto al de prohibición del uso de la fuerza sino que también se establece como un medio para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

Además de la importancia que tiene el arreglo pacífico de controversias internacionales para la Organización mundial, interesa también de su Carta constitutiva, la función que ostenta la Asamblea General de: "...fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y de su codificación" - Art. 13-19 de la Carta de las Naciones Unidas-.

Las ideas expresadas han llevado a considerar la idoneidad de estudiar el tratamiento que recibe el arreglo pacífico de controversias en la Organización de las Naciones Unidas, por entender que se trata de un tema de interés y actualidad en la esfera del derecho internacional. Ahora bien, el objeto de este trabajo ha de dilimitarse ya que no abarca todo el campo de las relaciones que existen entre el arreglo pacífico y las Naciones Unidas.

Así, el punto de partida de la relación planteada, es la Carta de las Naciones Unidas lo cual nos sitúa ante el aspecto normativo de la citada relación.

El tratamiento que recibe el arreglo pacífico de controversias en la Carta de las Naciones Unidas es doble. Por un lado se plantea como un principio conforme al que procederán los Estados Miembros para la realización de los propósitos de la Organización, formulación que prácticamente no se desarrolla en su articulado; únicamente señalar al respecto la inclusión como anexo de la Carta del estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, que pone a disposición de los Estados el recurso de solucionar, por vía contenciosa, las controversias de carácter jurídico que surgen entre ellos.

Por otro lado, el arreglo pacífico de controversias es una función a desempeñar por la Organización para alcanzar el propósito de mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Para llevarlo a cabo otorga competencias al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General, las cuales se regulan en el articulado de la Carta.

Planteado el aspecto normativo de la relación entre el arreglo pacífico de controversias y la Carta de la Organiza-

ción en los términos expuestos, cabe preguntarse cual es el desarrollo que ha tenido desde su establecimiento en 1945 hasta nuestro días. Para dar respuesta a esta pregunta ha de acudirse a la práctica de la Organización, en la que puede distinguirse dos vías.

La primera vía corresponde a la práctica de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en el ejercicio de sus competencias en el desempeño de la función de arreglo pacífico de controversias. Se trata de la capacidad de estos órganos de conocer de las controversias, situaciones o conflictos que surgen entre los Estados.

Se está ante la aplicación de los artículos de la Carta que regulan esta materia. El procedimiento empleado para ello consiste a grandes rasgos, en la inclusión del tema objeto de controversia en el programa de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad, la discusión en su seno y la posterior adopción de una resolución en la que se refleja la opinión de los órganos indicados respecto a la cuestión concreta planteada. El estudio formal de esta vía constituye el punto de partida obligado de nuestro trabajo, si bien excluyendo el análisis de la práctica concreta de la Organización. Exclusión que se hace en aras de mantener el mayor rigor metodológico en la delimitación del objeto de nuestra investigación.

La segunda vía corresponde al desarrollo del contenido del arreglo pacífico de controversias como principio y de los medios de aplicación del mismo y como medio de aplicación del derecho a partir de su interrelación con otros principios de derecho internacional, incluidos en la Carta; se está en la esfera del desarrollo progresivo del derecho internacional.

Además, el arreglo pacífico también se trata en el marco de la concreción y desarrollo de conceptos políticos, así por ejemplo cabe señalar: el fortalecimiento de la paz y

la seguridad y en especial el concepto de buena vecindad entre los Estados ¹.

Ante el proceso de desarrollo indicado hay que plantearse cual es el medio de que dispone la Organización para realizarlo. En esta vía no existe un procedimiento establecido en la Carta de las Naciones Unidas como en el supuesto del desempeño de la función de arreglo pacífico de controversias. En este caso se ha de acudir por un lado a la función de la Asamblea General indicada en párrafos anteriores de "... fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación" en la que puede incluirse el desarrollo del contenido del arreglo pacífico de controversias.

Por otro lado, además de la función indicada la Asamblea General tiene capacidad para "... considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales" -Artículo 11-1º - y puede también "...recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas" -Artículo 14- ; en las que pueden incluirse el desarrollo de conceptos políticos y cuestiones que afecten al arreglo pacífico de controversias.

¹ - Respecto al fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional interesa la Resolución 2734 (XXV) "Declaración sobre el fortalecimiento de la paz y seguridad internacionales" de 16 de Diciembre de 1970. De ella también interesa el debate que se desarrolló en el seno de la Primera Comisión respecto a los principios de derecho internacional que debían incluirse en la misma, para una síntesis del mismo VID: Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones DOC.A/8401, Informe del Secretario General. Para conocer las opiniones de los gobiernos VID: Documentos Oficiales de la Asamblea General vigésimo quinto período de sesiones DOC.A/7922 Add.1 a 6. Por su relación con el arreglo pacífico de controversias interesa el tema que estudia la Asamblea General: Desarrollo y fortalecimiento de las relaciones de buena vecindad entre los Estados. Se incluyó por primera vez en la agenda de la Asamblea General en el trigésimo cuarto período de sesiones, a raíz del examen del tema " Aplicación de la Declaración sobre el fortalecimiento de la paz y seguridad internacionales.

De la documentación de la Asamblea General sobre la buena vecindad interesa:
-Documentos Oficiales de la Asamblea General DOC.A/37/476 de 26 de Octubre de 1982, Informe del Secretario General.
-Documentos Oficiales de la Asamblea General A/38/440 de 22 de Septiembre de 1983.

Para conocer el procedimiento seguido por la Asamblea General en la aplicación de los artículos señalados hay que acudir una vez más a la práctica de la Organización.

Desde estas coordenadas, el objeto al que se circunscribe este trabajo es: LA FUNCION DE DESARROLLO PROGRESIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL REALIZADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS RESPECTO AL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES; se trata en definitiva de analizar cual es la formulación específica que recibe el arreglo pacífico de controversias en la Carta de la Organización, y determinar, a través de la práctica de la Asamblea General los aspectos que se han tratado en la esfera del desarrollo progresivo del derecho internacional, con el fin de determinar cual ha sido la aportación de la Asamblea en el tema.

Para alcanzar el fin indicado de acuerdo con el planteamiento hecho del arreglo pacífico de controversias en la Organización de las Naciones Unidas, nos ha parecido conveniente sistematizar la investigación propuesta en tres partes.

La primera parte se dedica a un comentario de los artículos de la Carta que se refieren al arreglo pacífico de controversias, dividiendo la exposición en dos capítulos. En el primero se trata la formulación del arreglo pacífico de controversias como propósito y como principio de la Organización; en el segundo, dentro también del aspecto normativo de la relación, las funciones y poderes de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en el tratamiento de las controversias internacionales, sin entrar en un estudio de la práctica de la Organización en esta esfera, ya que desbordaría el objeto del trabajo que se presenta.

La segunda y tercera parte se refiere al desarrollo del arreglo pacífico desde el punto de vista de su conceptualización jurídica, partiendo como es obvio, de la formulación que recibe en la Carta. El tratamiento del tema en dos partes diferenciadas, viene justificado por la necesidad conceptual de distinguir en el marco del desarrollo progresivo del derecho internacional, las cuestiones relativas al procedi-

miento y al proceso seguido (segunda parte) de las relativas a los resultados a que el mismo conduce (tercera parte); si bien somos conscientes de la interrelación de ambos aspectos y por consiguiente de su inseparabilidad y condicionamiento mútuo en la práctica.

En la segunda parte -EL DESARROLLO DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS POR LA ASAMBLEA GENERAL: CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO -, se expone la actividad desarrollada por la Asamblea en el tratamiento del arreglo pacífico desde el punto de vista de su formulación como principio de derecho internacional y de los medios de solución.

El interés de esta segunda parte, que consideramos fundamental, viene dado por el hecho de que el desarrollo del arreglo pacífico de controversias no se ajusta a los procedimientos jurídico formales de codificación y/o creación de normas jurídico internacionales -encaminados normalmente a la conclusión de tratados -, sino que se realiza por medios diversos que van desde la elaboración de informes y estudios a la adopción de resoluciones y creación de comités específicos...en las organizaciones internacionales, en especial de la Organización de las Naciones Unidas. Esta forma de proceder parece especialmente adecuado en materias que tienen un componente en gran medida político, como es el caso por ejemplo de la solución pacífica de controversias y el derecho internacional del desarrollo.

A fin de abordar el desarrollo del arreglo pacífico de controversias por la Asamblea General, se adopta como punto de partida el estudio de tres comités especiales de la Asamblea General que se han ocupado del tema: Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, Comité especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización y, Comité especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales. En segundo lugar se analiza la forma de operar de los comités indicados, así

como la incidencia de los temas que tratan en el marco de la Asamblea General. Y finalmente, en tercer lugar se expone un estudio sistemático de las propuestas de carácter sustantivo presentadas por los representantes de los gobiernos.

Los tres puntos señalados corresponden a los capítulos tercero, cuarto y quinto del trabajo: COMITES ESPECIALES DE LA ASAMBLEA GENERAL QUE HAN TRATADO EL TEMA DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS, ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS DE LOS COMITES ESPECIALES Y PROCESO SEGUIDO PARA LA FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS.

En esta segunda parte, capítulo 5º, se incluye la referencia al manual sobre el arreglo pacífico de controversias en fase de elaboración por el Comité especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización. La elaboración de un manual en el marco del proceso seguido para la formulación del arreglo pacífico de controversias reviste un especial interés en cuanto contribuye al desarrollo y fortalecimiento del arreglo pacífico de controversias. De aquí que hayamos considerado conveniente su inclusión en este capítulo aunque no se trata evidentemente de una cuestión de desarrollo normativo.

Por último la tercera parte - EL CONTENIDO DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS - está dedicada al comentario de los resultados a que ha llegado la Asamblea General, por el procedimiento indicado en la parte segunda del trabajo, respecto a la formulación jurídica del arreglo pacífico de controversias. En el Capítulo sexto se estudia la Resolución 2625(XXV) " Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas " y la Resolución 37/10 " Declaración de Manila sobre el arreglo pacífico de controversias internacionales".El capítulo séptimo se dedica a los medios de solución pacífica, de entre los que hay que destacar la posibilidad de establecer una comisión de conciliación , buenos oficios y mediación.

En cuanto al método de trabajo y a las fuentes de conocimiento utilizadas hay que distinguir entre la primera parte del trabajo y las dos restantes. El tratamiento distinto esta motivado por el objeto de la investigación en cada uno de los supuestos.

Así, la primera parte consiste en un comentario de los artículos de la Carta que se refieren al arreglo pacífico de controversias. Para ello hemos acudido a los comentaristas de la Carta entre los que hay que destacar las obras de : KELSEN, GOODRICH, HAMBRO, JIMENEZ DE ARECHAGA y el comentario de la Carta dirigido por COT y PELLET con ocasión del cuarenta aniversario de la Organización; a los estudios publicados en revistas especializadas y anuarios sobre artículos concretos de la Carta. Asimismo hemos utilizado el repertorio de la práctica de los órganos de la Organización, publicación de gran interés para conocer la aplicación que han tenido los distintos artículos de la Carta.

La segunda y tercera parte consiste en un estudio analítico de toda la documentación producida por la Organización que tiene relación con el planteamiento del tema de este trabajo. El mismo objeto de la investigación determina en este caso las fuentes de conocimiento utilizadas. Se ha acudido tanto a documentos oficiales como mimeografiados, seleccionandolos en base a su relación con el tema que se trata. Los documentos manejados son en líneas generales, informes del Secretario General, informes de comités especiales, sesiones de la primera y sexta comisión de la Asamblea General, sesiones plenarias de la Asamblea General, resoluciones.... Respecto a la forma de citar la documentación de las Naciones Unidas a pie de página se ha abreviado indicando sólo la sigla del documento. La referencia completa del mismo aparece en la lista de documentos utilizados que se incluye en la bibliografía; así como, a pie de página, la primera vez que se cita cada documento. Se ha tenido acceso a la documentación gracias a la existencia en esta facultad de una biblioteca depositaria de las Naciones Unidas y, en los casos que hemos considerado necesario se han solicitado

a la sede de Naciones Unidas de Ginebra a través de la indicada biblioteca.

PARTE PRIMERA

EL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS EN
LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Esta primera parte del trabajo se dedica íntegramente al tratamiento que recibe el arreglo pacífico de controversias en la Carta de las Naciones Unidas. Se ha optado por llevar a cabo un estudio del articulado de la Carta básicamente por dos razones.

Una de ellas corresponde al planteamiento que se ha hecho de la relación entre el arreglo pacífico de controversias y la Organización de las Naciones Unidas, el cual circunscribe el aspecto jurídico de la relación a la Carta de las Naciones Unidas; por ello se ha considerado imprescindible acudir al texto fundacional de la Organización para delimitar la formulación del arreglo pacífico de controversias en la misma.

La otra razón se encuentra en la práctica de la Organización. En efecto, ha sido a través del debate en su seno, sobre las posibilidades que tienen las Naciones Unidas de actuar así como la conveniencia de potenciar su actuación, que se ha llegado a consensuar la necesidad de estudiar el tema del arreglo pacífico de controversias. Con este fin, la Asamblea General creó el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, cuyo logro más significativo en el tema que se está tratando, ha sido la elaboración de la Declaración de Manila sobre el arreglo pacífico de controversias internacionales, y continúa por el momento el tratamiento del mismo. Por lo tanto ya que la práctica de la Organización aborda el arreglo pacífico de controversias en la esfera del estudio de la Carta y del fortalecimiento del papel de la Organización, consideramos que estudiar el articulado de la Carta es oportuno y resulta especialmente adecuado para ver si a través de la práctica de la Organización se ha conseguido desarrollar la formulación inicial del arreglo pacífico de controversias en la Carta y para permitir al mismo tiempo conocer la opinión que tienen las distintas delegaciones.

El análisis del articulado de la Carta se realiza en dos capítulos. El primero se dedica a la formulación del

arreglo pacífico de controversias como propósito y como principio, estudiando de cada uno de ellos la naturaleza y los términos de su redacción.

La importancia de esta formulación es doble. En efecto, por un lado nos encontramos con que los propósitos y principios de la Organización constituyen los límites constitucionales a la actuación de sus órganos y en consecuencia han de informar la interpretación de los restantes artículos de la Carta. Por otro lado, el estudio del arreglo pacífico de controversias como propósito y principio permite determinar el ámbito de aplicación material del arreglo pacífico de controversias en las Naciones Unidas, cuestión de interés respecto al desempeño por la Organización de la función de solución pacífica y respecto al contenido de las obligaciones que comporta para los Estados Miembros.

En el segundo capítulo se estudian las funciones y poderes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, delimitando su objeto de actuación en materia de solución pacífica así como el procedimiento que se sigue para ello. Se trata en definitiva, de conocer las competencias que ostentan ambos órganos en materia de arreglo pacífico.

En esta primera parte, se parte de que la Carta de las Naciones Unidas es el marco jurídico normativo en que se desarrolla la actividad de la Organización, y se estudian los artículos referentes al arreglo pacífico de controversias, a fin de conocer y valorar la importancia que para la Organización reviste el tema indicado y la capacidad de actuación que la misma dispone.

Tarea esta que se concreta pues, en la interpretación de cada uno de los artículos de la Carta que se han seleccionado, teniendo en cuenta la aportación hecha por la doctrina y las referencias que se he creído oportunas de la Conferencia de San Francisco así como también el repertorio de la práctica de los órganos de la Organización, cuando la referencia al mismo contribuye a la claridad de la exposi-

ción. Se excluye un estudio de los conflictos en que ha participado la Organización ejerciendo la función de pacificación, aspecto de la práctica de la Organización que está fuera del objeto de este trabajo.

El fin que se persigue con el estudio propuesto es conocer y determinar por un lado, la función específica de cada uno de los órganos de la organización y el papel que en ella desempeñan los Estados Miembros, y por otro lado determinar los efectos jurídicos que comporta para los Estados la formulación del arreglo pacífico de controversia en la Carta de las Naciones Unidas.

CAPITULO 1º

FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS

La Carta de las Naciones Unidas formula el arreglo pacífico de controversias como un medio para alcanzar el propósito fundamental de mantenimiento de la paz y la seguridad internacional en el artículo 1-1º y como principio conforme al que deberán actuar los Estados Miembros y la Organización con el fin de lograr los propósitos de las Naciones Unidas, tal como queda establecido en el artículo 2-3º de la Carta.

Este primer capítulo tiene por objeto el estudio de los párrafos indicados de los artículos 1 y 2 de la Carta. Su contenido se divide en dos apartados correspondientes, cada uno de ellos, a su formulación como propósito y como principio. Cada apartado se divide, a su vez, en dos epígrafes, el primero de los cuales se dedica a la naturaleza que le confiere, al arreglo pacífico de controversias su inclusión en los dos primeros artículos de la Carta, en el segundo epígrafe se analizan los términos en que aparecen redactados.

El tratamiento que recibe el arreglo pacífico de controversias en los artículos indicados nos lleva a intentar delimitar su ámbito de aplicación material en la Carta de las Naciones Unidas, distinguiendo entre la función que corresponde a la Organización y las obligaciones que comporta para los Estados Miembros, cuestión que es objeto de estudio en el tercer y último apartado de este capítulo

I. FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS EN EL ARTICULO 1-10 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

A. NATURALEZA

El Artículo 1 de la Carta enumera los propósitos de la Organización, el primer apartado está dedicado al propósito fundamental del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, y es en el contexto de este propósito donde se estudia la naturaleza del arreglo pacífico de controversias.

El Artículo 1-10 establece dos mecanismos para alcanzar el propósito señalado: el sistema de seguridad colectiva-tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz- y el arreglo pacífico de controversias-lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir al quebrantamiento de la paz-.

El arreglo pacífico de controversias se configura pues, no tanto como un propósito propiamente dicho de la Organización, sino como un mecanismo para alcanzar el propósito enunciado, junto con el sistema de seguridad colectiva ¹.

¹- En este trabajo no se analiza el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional a través del sistema de seguridad colectiva. Los mecanismos o funciones de arreglo pacífico de controversias y seguridad colectiva están relacionados dentro del ámbito en que se plantea en el Artículo 1-10, y es en este sentido en el que se harán las oportunas referencias. Respecto a la relación entre ambos principios vid.

GIRAUD G.: " La revision de la Charte des Nations Unies"

La importancia fundamental del arreglo pacífico de controversias respecto a su formulación en los propósitos de la Organización está determinada por su vinculación con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, lo que permite valorarlo como una función principal de la Organización². El objetivo básico de la Organización de las Naciones Unidas lo constituye el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, aspecto que los redactores de la Carta plasmaron tanto en su preámbulo como en la posición que éste ocupa en el artículo 1 de la Carta³.

La naturaleza o carácter que confiere la inclusión del arreglo pacífico de controversias en el artículo 1-1º es de propósito de la Organización internacional entendiéndolo como mecanismo, procedimiento o función de la Organización para lograr el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. La idea que interesa retener de esta formulación es la de resaltar la importancia que tiene esta función en el sistema establecido en la Carta, ya que otorga facultades específicas a sus órganos principales para desempeñarlas, así como destacar el carácter político del arreglo pacífico de controversias derivado de su formulación dentro del propósito de mantener la paz y la seguridad internacional.

Una vez establecida la relación entre el arreglo pacífico de controversias y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, el siguiente punto de reflexión con-

R.C.A.D.I. T. 90 (1956-II) pp. 415 y ss.

²- Vid. GOODRICH, HAMBRO, SIMONS: "La Charte of the United Nations, commentary and documents". Columbia University Press, 1969, NEW YORK, LONDON pag. 42.

³- Al respecto hay que señalar que en el citado artículo se enumeran cuatro propósitos: 1º mantener la paz y la seguridad internacional, 2º respeto al principio de igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, 3º cooperación internacional, 4º centro armonizador de los esfuerzos de las naciones para alcanzar los propósitos comunes (se refiere a los tres citados anteriormente). Parecería quizá responder a una mejor sistemática enumerar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional en último lugar, ya que los demás están formulados con la idea de garantizar el enunciado en primer lugar que constituye el fin último de la Organización. Los redactores prefirieron colocarlo en el lugar indicado con el fin de resaltar su importancia, con lo cual los cuatro propósitos parecen reducirse a uno sólo -mantener la paz y la seguridad internacional- tal como señaló el profesor BEDJAQUI, los cuatro propósitos son inseparables.

Vid. comentario del Artículo 1-1º de la Carta por el profesor BEDJAQUI en: "La Charte des Nations Unies" Editions Economie PARIS 1985 pág. 24 y ss.

siste en analizar los términos utilizados en el Artículo 1-19 para referirse al arreglo pacífico.

B. ANALISIS DE LOS TERMINOS EN QUE FIGURA REDACTADO EL ARTICULO 1-19

El Artículo 1-19 segundo párrafo, enuncia el arreglo pacífico de controversias en los siguientes términos:

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

El objeto sobre el que recae la actividad de la Organización son las situaciones o controversias internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz. En primer lugar cabe preguntarse sobre el significado de los términos "situaciones" y "controversias". Ambos términos pueden entenderse como sinónimos, pero en virtud de las estipulaciones de la Carta, concretamente el Artículo 27-39⁴, no puede admitirse esta posibilidad. Si se parte de que existen diferencias entre ambos términos hay que determinar

⁴- Artículo 27-39

"Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros permanentes, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, las partes en una controversia se abstendrán de votar".

Respecto del Artículo 27-39, el profesor VIRALLY hace el siguiente comentario:

"Dans la pratique, l'intérêt de la distinction est limité à la application de l'article 27-39, faisant obligation aux parties à une différend de s'abstenir de voter. L'indifference des organes intéressés à l'égard des articles spécifiques sur la base desquels ils agissent les conduits à ne pas approfondir davantage la distinction entre les deux notions. Ils n'est pas toujours clair si les décisions prises concernent une différend ou une situation, tant il est facile de passer de l'une à l'autre.

En dépit de ces imprécisions, l'introduction de la notion de situation a été importante, car elle a eu pour effet d'élargir considérablement les compétences de L'ONU pour rechercher des arrangements permettant de supprimer pacifiquement des crises internationales"

VIRALLY: L'Organisation Mondiale"

Edi:Collection U Armand Colin, Paris 1972 pag. 429

en que consisten. Una controversia existe si una parte formula una reclamación contra otra y ésta la rechaza, lo que da lugar a un enfrentamiento entre las partes; de no producirse este enfrentamiento se calificará de "situación"⁵. Esta afirmación conduce a considerar que toda controversia es una situación, pero no toda situación genera una controversia. El concepto de situación es pues más amplio, pero menos contundente que el de controversias⁶. Los términos "ajuste" y "arreglo", corresponden a la inclusión de los términos situaciones y controversias⁷, puesto que el término ajuste hace referencia a las situaciones y el de arreglo a las controversias⁸. La calificación que interesa es la de qué controversia puede calificarse como susceptible de conducir a un quebrantamiento de la paz y seguridad y al mismo tiempo sea internacional, es decir entre Estados, ya que lo que realmente se quiere proteger es la paz y la seguridad internacional.

La actuación de la Organización consiste en la utilización de medios pacíficos de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional para lograr el ajuste o arreglo de las controversias descritas. Queda eliminada, pues, la posibilidad de recurrir al uso de la fuerza; en este orden de ideas puede calificarse esta función de preventiva en el sentido de que se actúa con anterioridad a

⁵- Vid sobre esta distinción:
VALENCIA RODRIGUEZ : "Fundamentos u propósitos de las Naciones Unidas" Tomo I , Primera Edición Quito 1970 pag. 270.
MIAJA DE LA MUELA: "Solución de las controversias internacionales: Teoría jurídica internacional". Cursos y conferencias de la escuela de funcionarios internacionales , tirada aparte, Madrid 1957 pag.11.
KELSEN: "The law of the United Nations". London Stevens & Sons Limited, 1951 pag.359,360,361.

⁶- En el asunto *Mauromatis* el Tribunal Permanente de justicia Internacional definió el término controversia:

" ...est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition des thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes".
Sentencia 30 de Agosto de 1924 Serie A, nº2 pag. 11.

⁷- En la Conferencia de San Francisco el relator del Subcomité de la Primera Comisión manifestó al respecto: Recuerdese igualmente las discusiones del sub comité relativas al empleo apropiado de las palabras "ajuste" y "arreglo" en relación a las " situaciones " y "controversias" ".
UNCIO Doc.742 I/1/23 vol.VI pag.320.

⁸- MIAJA DE LA MUELA: "La solución de las controversias internacionales: teoría jurídica internacional". Cursos y conferencias de la escuela de funcionarios internacionales, tirada aparte, Madrid 1957, pág. 11.

que la paz se haya quebrantado. La actuación se circunscribe a las situaciones que sean susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz; en el supuesto de que exista una amenaza a la paz o acto de agresión se actuará conforme al primer párrafo del Artículo 1-10, es decir se pondrá en marcha el sistema de seguridad colectiva, en cuyo caso debido a la gravedad de la situación, la Organización puede incluso utilizar la fuerza armada conforme al Capítulo VII de la Carta.

La utilización de medios pacíficos por parte de la Organización ha de hacerse de acuerdo con "los principios de la justicia y del derecho internacional". La inclusión de estas notas que han de guiar la actuación de la Organización en esta materia fue controvertida.

El alcance que debía darse a estos términos así como la conveniencia de su inclusión, se debatió en San Francisco. La cuestión se planteó en el sentido de si debía tenerse en cuenta los principios de la justicia respecto a las dos funciones de la Organización para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional o bien la referencia a los mismos era superflua. De acuerdo con el texto aprobado, se refieren únicamente a la función de arreglo pacífico de controversias. El argumento que predominó en la redacción definitiva era que para restablecer una paz duradera ha de fundamentarse necesariamente en la justicia, por lo tanto quedaba implícito en el primer apartado del artículo 1-10 ⁹. Respecto a este razonamiento comparto la opinión del profesor BEDJAQUI de considerarlo insostenible, ya que si en el primer punto se sobreentiende, porqué no ocurre lo mismo en el segundo, ya que en este caso sí hay referencia expresa al término justicia y al derecho internacional ¹⁰.

⁹- Vid. UNCIO, vol. 6 pag. 412

¹⁰- Vid. BEDJAQUI, comentario del Artículo 1 en "La Charte des Nations Unies" Edi. Economie 1985 pag. 25.

Sin perjuicio de las consideraciones formales, el razonamiento de fondo que llevó a la redacción del Artículo 10, tal como aparece en la Carta, es el siguiente:

"Planteada entre dos Estados una controversia tan aguda, que haya dado lugar al estallido de hostilidades, el Consejo de Seguridad desarrollará una acción dual: una primera inmediata y urgente como policía, que consiste en paralizar el empleo de la fuerza; y una posterior, que no tiene porque ser tan urgente e inmediata, que consiste en estudiar el fondo de la controversia y resolverlo actuando entonces como juez y no como policía"¹¹.

Si se admite este razonamiento transcrito, del profesor Jiménez de Aréchaga, que es en realidad el que imperó en San Francisco, no existe ningún límite a la actuación del Consejo en esta acción de "policía", tal y como lo califica el autor, el Consejo deberá basarse en esta actuación exclusivamente en datos objetivos que indiquen ciertamente que se ha producido una amenaza a la paz, o un acto de agresión, por tanto se excluirán cualquier tipo de consideraciones subjetivas¹². La valoración que merece esta formulación, es que parece como si los redactores de la Carta olvidasen que los miembros del Consejo de Seguridad, en concreto las cinco potencias que tienen el derecho de veto, son las que en realidad tienen mayores posibilidades de amenazar la paz y la seguridad internacional¹³, con lo cual pretender eliminar con una disposición de la Carta el hecho que los Estados valoren una situación prescindiendo de sus intereses es completamente inviable. Por lo tanto la inclusión o no del término justicia en relación al primer apartado carece de rele-

¹¹- JIMENEZ DE ARECHAGA : " Derecho constitucional de las Naciones Unidas". Cursos y conferencias de la escuela de funcionarios internacionales. Madrid 1958. pag. 40 .
Para una interpretación en el mismo sentido :
KELSEN H. : " The law of the United Nations, a critical analysis of the fundamental problems". London Stevens & Sons limited 1951 nota en pag. 16 y 17.

¹²- Se emplea el término "consideraciones de orden subjetivo" con ello se quiere expresar los intereses de los Estados que tienen el estatus de permanentes en el Consejo de Seguridad.

¹³- Vid, para un comentario crítico de las disposiciones de la Carta.
GIRAUD E. : " La revision de la Charte des Nations Unies". R.C.A.D.I. T. 90 (1956-II) pp 327 y ss.

vancia en la estructura de la Organización de acuerdo con el articulado de la Carta.

A pesar de las consideraciones hechas la valoración que merece el resultado alcanzado es positiva si se compara con el texto de DUMBARTON OACKS, ya que al menos responde a las aspiraciones de las delegaciones que consideraban que la solución pacífica no debía alcanzarse a cualquier precio, lo que se intentaba evitar era llevar a cabo un arreglo injusto en perjuicio de los Estados pequeños ¹⁴.

Una última referencia a los términos " principios de la justicia y del derecho internacional" conforme a los que deberá realizar el arreglo la Organización de las Naciones Unidas, nos lleva a las consideraciones que sobre los mismos hace el profesor Kelsen¹⁵ al entender que los principios de la justicia no son los mismos que los principios del derecho internacional, basando esta afirmación en el hecho de que en el Artículo 1-19 segundo párrafo se alude a ambas clases de principios, y que en el supuesto de que indicasen lo mismo la invocación de uno de ellos es innecesaria, por lo tanto puede darse el caso de enfrentamiento entre ambos, lo cual lleva al autor a plantearse cual de los principios ha de mantenerse, si los de la justicia o los de derecho internacional. La Carta no resuelve esta cuestión, quedará su determinación a la discrecionalidad de los Organos de la Organización que actúan en el ejercicio de la función de arreglo pacífico de controversias, el citado profesor llega a esta conclusión al comentar la función de arreglo pacífico de controversias por los Organos de las Naciones Unidas ¹⁶.

El profesor Lachs mantiene una posición no coincidente con la del profesor Kelsen, al sostener que no puede haber oposición entre ambos grupos de principios y entiende que

¹⁴- LACHS M. comentario al art.1-19 en "La Charte des Nations Unies" Edi.Economie 1985 pag. 35.

¹⁵- KELSEN, H.: "The law of The United Nations, a critycal analysis of the fundamental problems". Ed. Stevens & Sons Limited, London, 1951.

¹⁶- Vid. para la primera parte del razonamiento ver la obra citada de KELSEN "The law.....problems" pág. 15 y 16, y para las conclusiones a que se llega pág. 365, 366, 367 y ss.

"..la justicia ha de aplicarse por medio del derecho del que la equidad forma parte integrante" ¹⁷.

Por lo tanto, el resultado a que llegan ambos comentaristas es el mismo, serán los órganos encargados de realizar la función de arreglo pacífico de controversias los que no podrán actuar en ningún momento de forma contraria a los principios de la justicia ni del derecho internacional para lograr el arreglo, aunque quedará a su criterio lo que entienden por tales.

Se incidirá de nuevo sobre el Artículo 1-10 al analizar el ámbito de aplicación del arreglo pacífico de controversias. A continuación se estudia el arreglo pacífico de controversias como principio de las Naciones Unidas.

II. FORMULACION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS: ARTICULO 2-30 DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

A. NATURALEZA.

El Artículo 2 de la Carta enumera los principios conforme a los que deberá proceder la Organización y los Estados Miembros para la realización de los propósitos enunciados en el Artículo primero. El apartado 30 del citado Artículo formula el principio de arreglo pacífico de controversias.

Se trata en este caso de estudiar las características que comporta para el arreglo pacífico de controversias el que se formule como principio de las Naciones Unidas.

Interesa de esta formulación dos cuestiones, la primera se refiere al análisis del citado principio en el contexto de la Carta y las consecuencias que de ella se derivan y en segundo lugar la posibilidad de plantear este principio como

¹⁷- LACHS. "La Charte des Nations Unies", comentario al Art. 1-10 Editions Economie 1985. pag 37.

autónomo e integrador del ordenamiento jurídico internacional.

El sistema de la Carta - a consecuencia del ambiente reinante en la Conferencia de San Francisco- aparece construido alrededor de la prohibición del uso de la fuerza. Tomando como base esta afirmación, el principio de arreglo pacífico de controversias formulado en el apartado 3 del Artículo 2 de la Carta es una consecuencia del principio de no uso de la fuerza regulado en el Artículo 2 párrafo 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".

La consagración de la prohibición del uso de la fuerza para la solución de conflictos implica la obligación de utilizar exclusivamente medios pacíficos para su solución. La relación entre los dos principios se ha calificado por un sector de la doctrina como de notable avance de la Carta respecto a la regulación anterior a la misma¹⁰. Así por ejemplo el profesor VERDROSS en un curso que impartió en la Academia de derecho internacional hizo la siguiente afirmación:

"... una comparación del derecho internacional de la Carta con el derecho internacional clásico nos demuestra que una de las más grandes innovaciones de la Carta es la prohibición de recurrir a la fuerza para la solución de los conflictos internacionales. Ya el Pacto de la Sociedad de Naciones, es cierto, había suprimido en principio el derecho

¹⁰- Vid. Artículos 12, 13 y 15 del Pacto de la Sociedad de Naciones, en ellos se estipula un plazo de tres meses para la solución de la controversia entre Estados, una vez finalizado, de no llegar a una solución, cabe la posibilidad de utilizar la fuerza.

de los Estados a hacer justicia ellos mismos, pero no obligaba a sus Miembros a renunciar al derecho de recurrir a la guerra en todos los casos"¹⁹.

De acuerdo con esta afirmación la importancia del principio del arreglo pacífico de controversias se deriva de la prohibición del uso de la fuerza.

Se ha esgrimido también, en el mismo orden de ideas que ambos principios están yuxtapuestos en el Artículo 2 de la Carta, párrafos 3 y 4, situación que se ha considerado como no casual en la redacción, sino que este orden en la enumeración de los principios está dirigido a reforzar el formulado en primer lugar ²⁰.

El profesor CHARPENTIER ²¹ entiende que un aspecto del principio de arreglo pacífico de controversias formulado en la Carta de las Naciones Unidas constituye un corolario del principio de no uso de la fuerza ²²; aunque respecto a la manera en que se encuentran situados ambos principios en el Artículo 2 precisa que su orden se debe a una consecuencia lógica, en sentido cronológico, de acuerdo con todo el articulado de la Carta. El autor descarta la posibilidad de derivar del hecho de formular en primer lugar el arreglo pacífico de controversias y en segundo el no uso de la fuerza, una ponderación que permita otorgar mayor importancia al principio enunciado en primer lugar ²³.

¹⁹- VERDROSS, A.: "Idees directrices de L'Organisation des Nations Unies", R.C.A.D.I. 1953 II vol.83 pág. 12.

²⁰- Es partidario de esta interpretación de la colocación de estos Artículos BOWETT, D.W.: "Contemporary developments in legal techniques in the settlement of disputes" R.C.A.D.I. 1983 -II vol.150 pag.177.

²¹- Vid. "La Charte des Nations Unies" Ed. Económica Bruylant 1985 pag.103 y 104.

²²- También utilizan estos términos los comentaristas de la Carta GOODRICH, HAMBRO and SIMONS: "The Charte of the United Nations, Comentary and documents" Columbia University Press, New York-London, 1969, pag. 41.

²³- Considera CHARPENTIER que la valoración de la actuación de la Organización se encuentra en el Artículo 1-1º de la Carta, en el que establece como primera medida para mantener la paz y la seguridad internacional. En el supuesto de su quebrantamiento, el sistema de seguridad colectiva, por lo tanto queda descartada la posibilidad de utilizar la fuerza por parte de los Estados Miembros. Vid. "La Charte des Nations Unies" Edi. Económica Bruylant 1985 pag.103 y 104.

El profesor JIMENEZ DE ARECHAGA propone para el Artículo 2 párrafo 3º, la siguiente interpretación:

"Este principio no está redactado con precisión, por cuanto no existe en rigor una obligación de los Miembros de la Organización de arreglar sus controversias por medios pacíficos, sino de no solucionarlos sino por esos medios pacíficos. No es una obligación de hacer sino de no hacer: Este es el verdadero alcance del deber jurídico aquí consagrado, tal como resulta del contexto de la Carta, aunque no claramente de este principio aisladamente considerado"²⁴.

De acuerdo con esta interpretación propuesta, la obligación de los Estados de acuerdo con la Carta, se limita a no utilizar la fuerza y no existe una obligación positiva de arreglo; éste queda al arbitrio de las partes en la controversia.

Ante esta interpretación del Artículo 2-3º, cabe preguntarse si la Carta de las Naciones Unidas permite una interpretación más acorde con la necesidad de desarrollar relaciones pacíficas entre los Estados en un sentido más amplio y no circunscrito exclusivamente a la prohibición del uso de la fuerza, es decir plantear el principio de arreglo pacífico de controversias como un principio autónomo e integrador del ordenamiento jurídico internacional, lo cual nos lleva a la segunda cuestión que se considera necesario destacar.

Un sector de la doctrina al tratar el principio de arreglo pacífico de controversias²⁵ tomando como base el enunciado del Artículo 2-3º de la Carta, entiende que de tal enunciado se deriva la formulación del arreglo pacífico de

²⁴- JIMENEZ DE ARECHAGA: "El derecho constitucional de las Naciones Unidas". Escuela de funcionarios internacionales. Madrid 1958 pag.177.
Ver también GOODRICH, HAMBRO and SIMONS: "The Charter.....", pág. 41.

²⁵- Vid:
REPORT OF A STUDY GROUP ON THE PEACEFUL SETTLEMENT OF INTERNATIONAL DISPUTES. David Davies Memorial of international studies Edi. Thorney house, Smith square LONDON 1966 (pag.7).
BOWETT, D.W.: "Contemporary.....".
CHARPENTIER: "La Charte.....".

controversias como corolario de la prohibición del uso de la fuerza y que asimismo se deriva la obligación por parte de los Estados Miembros de arreglar activamente las controversias²⁶. De acuerdo con esta doble interpretación se está ante el hecho de que el Artículo 2-3º además de interpretarse en el contexto de la Carta se impone a los Estados independientemente de toda acción de los órganos de las Naciones Unidas, lo cual configura el principio que nos ocupa como uno de los principios básicos de toda la estructura de la sociedad internacional²⁷. Admitir el principio de arreglo pacífico de controversias como integrador de los principios informadores del derecho internacional general no creo que pueda plantear ninguna duda ya que el mismo se ha recogido en numerosos textos convencionales -Carta de la Organización para la Unidad Africana, de la Organización de Estados Americanos, de la Liga Árabe..- además queda corroborado por la inclusión de dicho principio en la Resolución 2625 (XXV), "Principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas" y se recoge también en la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 27 de Junio de 1986, sobre el "Asunto de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ésta"; en el punto 16, adoptado por unanimidad, se: "... recuerda a las partes su obligación de buscar una solución a sus controversias por medios pacíficos de conformidad con el derecho internacional"²⁸. Admitiendo que el Artículo 2-3º puede interpretarse en el contexto de la Carta, al mismo tiempo que pueden extraerse consecuencias de los términos en que está redactado, se hace necesario un estudio de los mismos. Se incidirá de nuevo en la doble interpretación del Artículo que se comenta en el siguiente apartado en el que se trata

²⁶- Vid. "REPORT OF A STUDY GROUP" .

²⁷- BOWETT, obra citada "Contemporary development....."
R.C.A.D.I. T. 180 (1983-II), pag. 177.

²⁸- Vid. Court Internationale de Justice. Recueil des Arrêts, Avis consultatifs et Ordonnances. Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats Unies d'Amérique). Fond. Arrêt du 27 de Juin 1986.

el ámbito material de aplicación de las estipulaciones de la Carta, dado que, según se admita una u otra interpretación o que ambas sean compatibles, cambiará el ámbito de aplicación.

B. ANALISIS DE LOS TERMINOS EN QUE ESTA REDACTADO EL ARTICULO 2-3º DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Sin perjuicio que el Artículo 2 de la Carta se refiere tanto a la Organización como a los Estados Miembros, su párrafo tercero está redactado en los siguientes términos:

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

La obligación que se regula es la de un comportamiento concreto por parte de los Estados que recae sobre un objeto: buscar por medios pacíficos una solución a las controversias internacionales y con un fin: no poner en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia. De acuerdo con este enunciado hay que hacer algunas matizaciones.

La actuación de los Estados ha de ser a través de medios pacíficos, por lo tanto queda excluida la utilización de la fuerza. Por medios pacíficos se entiende cualquier procedimiento de arreglo conocido en derecho internacional, o cualquier medio que decidan utilizar las partes, reflejado en el principio de libre elección de los medios. Por tanto cabe perfectamente, de acuerdo con este enunciado, una actuación positiva del Estado, es decir actuar, y no queda circunscrita a un sentido negativo de no utilización de la fuerza ²⁷.

²⁷- Recuerdese lo expuesto sobre la naturaleza del principio.

La limitación que se impone en la búsqueda del método para la solución de controversias está en el fin por el que se formula este principio: no poner en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia; términos sobre los que hay que hacer algunas consideraciones.

En primer lugar en relación a los términos "...no poner en peligro ni la paz y la seguridad internacionales"; su salvaguarda constituye el fin principal de la Organización, por lo que los Estados actuando en conformidad con el principio que se está comentando contribuirán a su mantenimiento. Cabría preguntarse acerca de cual es la extensión que tienen estos términos, y la respuesta, a mi juicio, no ofrece dudas ya que debido a la vocación de universalidad de la Organización se refiere al mantenimiento de la paz y la seguridad de la comunidad internacional, no únicamente a su mantenimiento en el ámbito exclusivo de las partes en la controversia ³⁰.

En segundo lugar hay que considerar el término "justicia", que constituye un límite directamente aplicable en el ejercicio de la búsqueda del método para lograr la solución pacífica.

El citado término no figuraba en el texto de DUMBARTON OAKS ³¹, sino que se incluyó en San Francisco después de un amplio debate. Un grupo de Estados, en concreto los redactores del primer texto, argumentaron que la justicia no constituía un fin en el arreglo pacífico ya que aquella es vaga y difícil de determinar ³². Otro grupo de Estados, represen-

³⁰- El profesor KELSEN en el comentario que hizo de la Carta de las Naciones Unidas, hace una distinción sobre la amplitud que se pretendía dar a estos términos frente a los que tienen realmente de acuerdo con su redacción. El autor hace una distinción entre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales de las partes en la controversia y la de los terceros Estados. Sostiene que lo que se pretendía en San Francisco, aunque no se deduce de la redacción, es salvaguardar la paz y la seguridad internacionales de los terceros Estados no partes en la controversia.
KELSEN H. "The law....."
pag. 368-369.

³¹- "Tous les membres de L'Organisation régleront leurs différends par des moyens pacifiques de telle manière que la paix et la sécurité internationale ne soient pas mises en danger"
UNCIO Doc.1 6/L, vol. 4 pag.3.

³²- Opinión recogida por el relator en el Subcomité de la primera comisión de la Conferencia de San Francisco: "Il peut également déclarer que nous ne devons pas poursuivre l'idée d'établir la justice comme un but dans le règlement des différends, car la justice est vague et difficile de détermi-

tados en una propuesta Boliviana³³ insistieron en la inclusión del citado término, además también se pretendió, en este caso en base a una propuesta de Etiopía ³⁴, el respeto de "la justicia, los tratados y el derecho internacional". El resultado de la transacción, fue la inclusión exclusivamente del término justicia, y en contrapartida se incluyó la referencia al derecho internacional en el Artículo 1-10 . El fundamento de las reticencias a invocar la justicia en relación al arreglo pacífico se encuentran una vez más en las condiciones en que se celebró la Conferencia de San Francisco, en la que de acuerdo con los resultados parece que las grandes potencias tendían a guiarse exclusivamente por la idea de evitar a cualquier precio el estallido de la violencia ³⁵.

El objeto sobre el que recae la actuación de los Estados son las "controversias internacionales". Así la obligación de arreglo pacífico es sobre cualquier tipo de controversia -nótese que en este caso no se refiere a las controversias o situaciones internacionales susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad, lo cual constituye un límite en la función de arreglo pacífico de controversias por parte de la Organización-. La única característica que ha de ostentar la controversia es que sea internacional -término que al igual que la referencia a la justicia no figuraba en el texto de DUMBARTON OACKS ³⁶-, con esta calificación de las controversias queda excluido el ámbito de la jurisdic-

ner".
UNCIO, Repport du rapporteur, DOC.739 I/A/19 vol.6.

³³- Propuesta Boliviana: "Les membres de L'Organisation seront obligués de regler leurs differends par des moyens pacifiques de telle maniere que la paix et la securité et la justice internationale ne soient mises en danger " UNCIO Doc 2 6/14 vol. 14 pag. 826.

³⁴- Propuesta de Etiopia:(añade a la propuesta de Bolivia) "...sur la base du respect de la justice, des traités et du droit internationale".

³⁵- KAECKENBEECK: " La Charte de San Francisco dans ses rapports avec le droit international". R.C.A.D.I. T. 70 (1947-I), pag. 132-133.

³⁶- "Tous les membres de L'Organisation regleront leurs differends par des moyens pacifiques de telle maniere que la paix et la securité internationale ne soient pas mises en danger".
UNCIO Doc.1 6/1 , vol.4 pag 3.

ción interna de los Estados ³⁷, lo que está en perfecta consonancia con el Artículo 2-70 de la Carta ³⁸.

El carácter de internacional que ha de ostentar la controversia para que entren dentro de la obligación de arreglo pacífico ha incidido negativamente en las situaciones coloniales conflictivas, fruto de la no aplicación del principio de la libre determinación de los pueblos ya que se sostuvo en algunas ocasiones que los territorios coloniales constituían parte integrante del territorio del Estado, por lo que la controversia estaba circunscrita al ámbito de la jurisdicción interna del Estado. Argumentación que a partir del desarrollo del principio de libre determinación de los pueblos carece de validez, sobre todo después de la aprobación del Protocolo I a los Convenios de Ginebra de 1949.

En los dos apartados precedentes se han dedicado sendos epígrafes a los términos en que figura redactado el arreglo pacífico de controversias, y de su lectura se desprende que el propósito y el principio no son idénticos³⁹.

En efecto, existen diferencias en la formulación del arreglo pacífico de controversias a la vista de los términos utilizados, tres de estas diferencias que consideramos más evidentes son:

10- Los Estados Miembros han de resolver sus diferencias de tal manera que no se ponga en peligro la paz y la seguridad internacionales. La Organización debe hacer el arreglo o ajuste de controversias o situaciones de conformidad con los principios de la justicia y el derecho internacional.

20- El objeto sobre el que recae la función de la Organiza-

³⁷- Vid. en este sentido: GOODRICH, HAMBRO SIMONS: "The Charter of the United Nations commentary and documents" Columbia University Press 1969 NEW YORK LONDON pag. 40-43.

³⁸- Artículo 2-70:

"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".

³⁹- Sobre las diferencias entre una y otra redacción vid: KELSEN: "The law of the United Nations critical analysis of its fundamental problems" LONDON 1951 pag. 359.

ción son las controversias y situaciones, la obligación de los Estados recae exclusivamente sobre las controversias.

30- La función de la Organización parece reducirse exclusivamente a las controversias y situaciones susceptibles de conducir a un quebrantamiento de la paz o poner en peligro la paz y la seguridad internacionales. Para los Estados se enuncia una obligación general de arreglo de todo tipo de controversias internacionales sin existir en principio ningún tipo de limitación ⁴⁰.

Los propósitos y principios constituye el marco en el que ha de ceñirse la interpretación del articulado de la Carta, por ello interesa dedicar un apartado al ámbito de aplicación del arreglo pacífico de controversias en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, estudio que permitirá determinar las pautas en que se desarrolla la función de arreglo pacífico de controversias por la Organización así como las obligaciones que comporta a los Estados. Se ha optado tratarlo en un apartado separado con el fin de facilitar la exposición y ser tanto una recapitulación del primer capítulo como una introducción al segundo.

III. AMBITO DE APLICACION MATERIAL DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Establecida la formulación del arreglo pacífico de controversias en la Carta de las Naciones Unidas en sus propósitos y principios y constatado que existen diferencias entre ambos, se intenta a continuación establecer el ámbito de aplicación material del arreglo pacífico de controversias, para conocer a que tipo de arreglo y de controversias se refieren los mecanismos regulados en la Carta para garanti-

⁴⁰- Para un análisis comparativo entre los Artículos 1-10 y 2-30 Vid. MIAJA DE LA MUELA, A. : " Solución de las diferencias internacionales" Madrid 1957, tirada aparte pag. 19.

zar la aplicación del propósito y principio formulado. En otras palabras se trata de determinar qué se debe entender por los términos: "controversias", "arreglo", y "medios pacíficos" en relación a la actuación de la Organización internacional y a la obligación de los Estados Miembros. Su estudio se divide en dos epígrafes, el primero destinado a la función de la Organización y el segundo a las obligación de los Estados Miembros.

A. FUNCION DE LA ORGANIZACION.

La Organización de las Naciones Unidas realiza, a través de sus órganos la función de intentar el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional (Art. 1-10).

El aspecto fundamental de esta función se deriva de la naturaleza de la misma, es decir de su vinculación, en este caso inseparable, del principal propósito de la Organización: mantener la paz y la seguridad internacionales. Afirmación esta, que nos permite conocer cual será el órgano encargado de llevar a cabo la función de arreglo pacífico. En virtud del Artículo 24-10 de la Carta corresponderá al Consejo de Seguridad, en el que los Estados Miembros le reconocen:

".....la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad".

En el desempeño de la función de arreglo pacífico de controversias por el Consejo, la Carta regula un procedi-

miento de actuación en el Capítulo VI. Sin perjuicio de que su estudio detallado corresponda al capítulo segundo de este trabajo, hay que poner de manifiesto que el Artículo 1-10 establece en cierta medida un límite al Consejo, en el sentido de que su actuación deberá ajustarse a los principios de la justicia y del derecho internacional. De no tener en cuenta este principio cabe la posibilidad de que los Estados se opongan al cumplimiento de la solución propuesta⁴¹, aunque en definitiva su efecto práctico viene determinado por el carácter no obligatorio de las resoluciones del Consejo en esta materia.

Asimismo el Consejo deberá tener en cuenta el tipo de controversias a que se refiere, ya que la Carta en el Artículo 36 establece que:

"..El Consejo de Seguridad deberá tomar en consideración que las controversias de orden jurídico, por regla general, deberán ser sometidas por las partes a la Corte Internacional de justicia, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de la Corte".

Ahora bien, el Consejo antes de iniciar esta función ha de resolver una cuestión previa de calificación, que está determinada por el mismo objeto sobre el que recae el propósito de la Organización, ha de ser de controversias o situaciones susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz; por lo tanto se excluye la posibilidad de conocer de controversias que no tengan esta naturaleza ⁴². Al respecto tal como expresó el profesor Jiménez de Aréchaga:

"...no entra en la intención de la Organización procurar el arreglo pacífico de todas las diferencias que existen entre Estados, sino solamente las de ciertas categorías. La misión de gobierno de la comunidad internacional que se ad-

⁴¹- Vid. KELSEN: "The law of....." pag. 366 a 368.

⁴²- Así el Consejo de Seguridad en 1946 al tratar de la cuestión de España la calificó de "situación que no constituía una amenaza a la paz y la seguridad internacional" y no trató más el asunto.

judica la Organización no es, una misión judicial propiamente dicha, de componer controversias, sino que se ocupa solamente de aquellas que pueden provocar quebrantamientos de la paz. El fin último y fundamental de la Organización es mantener la paz y la seguridad internacionales; el arreglo pacífico de controversias no es sino una función instrumental, uno de los medios de que disponen las Naciones Unidas para alcanzar tal propósito fundamental".⁴³

Por lo tanto el carácter fundamental que han de sustentar las controversias o situaciones, viene determinado por la valoración de si son susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz o la seguridad, y queda pues en un segundo plano la calificación de si se trata de una controversia o una situación ⁴⁴. Esta distinción únicamente tiene relevancia en el procedimiento a seguir por el Consejo, en concreto se refiere al procedimiento de votación, ya que según el Artículo 27-3º de la Carta las resoluciones que aprueba el Consejo en virtud del Capítulo VI, las partes en una controversia se abstendrán de votar.

Queda por comentar el hecho de que las situaciones o controversias han de ser susceptibles de conducir a un quebrantamiento de la paz, pero tal como figura en el enunciado éstas han de ser internacionales, para que el Consejo pueda ejercer sus poderes en relación a la función que se le otorga. Por lo tanto al igual que ocurre con la obligación que incumbe a los Estados en virtud del Artículo 2-3º se excluyen las controversias que entren dentro de la jurisdicción interna de los Estados -Artículo 2-7º de la Carta-. La calificación de internacionales, es decir entre Estados, era más clara en el momento en que se redactó la Carta, puesto que en la actualidad la distinción entre controversias de carácter interno o internacionales es realmente difícil.

⁴³- JIMENEZ DE ARECHAGA: "El derecho constitucional de las naciones Unidas", Escuela de funcionarios internacionales. Madrid 1958 pag. 51.

⁴⁴- véase lo expresado sobre la distinción entre ambos términos en el apartado 1 de este capítulo.

Hay que señalar además que la Organización le interesa las controversias susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad independientemente de que se produzcan entre Estados Miembros o no Miembros de la Organización, ya que las Naciones Unidas aspiran a la paz mundial y no exclusivamente a la paz de los Estados Miembros ⁴⁰. Aunque este tipo de consideraciones han perdido interés en la medida que prácticamente todos los Estados de la Comunidad Internacional forman parte de la Organización mundial.

Hasta aquí se ha expuesto el ámbito de aplicación material del arreglo pacífico de controversias relativo a la función de la Organización a desempeñar por el Consejo de Seguridad -relación entre los Artículos 1-19, 24-19 y Capítulo VI- determinado por el propósito de la Organización de mantener la paz y la seguridad internacionales, pero en esta función de la Organización hay que tener en cuenta también un aspecto que podría calificarse de subsidiario, pero no por ello menos importante, que desarrolla la Asamblea General.

En efecto la función del Consejo de Seguridad en esta materia no es exclusiva, sino que también corresponde a la Asamblea General, así el Artículo 14 establece:

"...la Asamblea General, podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas."

De acuerdo con el artículo transcrito la Asamblea General puede recomendar medidas para la solución pacífica de

⁴⁰- KELSEN, H. en la obra citada pág. 369-370. Confirma esta interpretación con el capítulo VI de la Carta, en el que apenas se distingue entre los Estados Miembros y no Miembros y con el Artículo 2-69 de la Carta.

situaciones derivadas del no cumplimiento de las obligaciones que impone la Carta ⁴⁶. No se trata en este caso de una función autónoma y perfectamente regulada como ocurría con la función del Consejo de Seguridad, sino que la facultad de recurrir a procedimientos de arreglo se deriva de la alteración de una norma o de una conducta impuesta por la Carta de las Naciones Unidas. Se trata en definitiva de un medio de garantizar el cumplimiento de las normas de derecho internacional, circunscrito al ámbito del derecho particular de las Naciones Unidas. Se está ante un medio que dispone la Organización, que se desarrolla a través de la función de arreglo pacífico de controversias, aunque su ámbito de aplicación no corresponde al mismo que ostenta el Consejo de Seguridad.

En efecto, en este caso el órgano encargado de recomendar medios pacíficos para el arreglo de controversias es la Asamblea General por lo tanto esta función está determinada por las características específicas de este órgano, que entre otras son la participan todos los Estados Miembros de la Organización, no rige el derecho de veto.

El objeto en el que recae, es mucho más amplio, prácticamente puede conocer de todas las cuestiones que pueden surgir entre los Estados, salvo la limitación impuesta por la función del Consejo de Seguridad, es decir no podrá recomendar métodos de arreglo cuando se trate de controversias o situaciones internacionales susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacional.

De acuerdo con la exposición hecha de la función de arreglo pacífico de controversias por la Organización hay que destacar dos aspectos. El primero corresponde a las facultades que ostenta el Consejo de Seguridad para conseguir el propósito del mantenimiento de la paz y la seguridad int-

⁴⁶- Vid. para un comentario del papel de la Asamblea General SCHACHTER, O.: "The quasi-judicial rôle of the Security Council and the General Assembly". A.J.I.L. Octubre 1964 Number 4 vol.58 pág. 960.

ernacional a través del arreglo pacífico de controversias. El segundo aspecto de esta función, corresponde a la facultad de la Asamblea General, con carácter subsidiario, -debido al contexto de la Carta- pero no por ello menos importante de realizar funciones de arreglo pacífico de controversias como medio de garantizar las disposiciones de la Carta, o de que los Estados desarrollen sus relaciones de forma pacífica.

B. OBLIGACION DE LOS ESTADOS MIEMBROS.

La obligación de los Estados de arreglar las controversias por medios pacíficos de tal manera que no se ponga en peligro ni la paz y la seguridad internacional ni la justicia -Artículo 2-3º- de acuerdo con la formulación de la Carta de las Naciones Unidas, tiene dos aspectos que diferenciar en relación a su ámbito de aplicación. Existe una obligación general dirigida a los Estados en cuanto a su condición de tales y, unas obligaciones específicas derivadas de su condición de Miembros de la Organización.

* Obligación general.

El ámbito de aplicación de lo que se denomina en este trabajo como obligación general depende de la postura que se adopte ante las consideraciones que se han hecho respecto a su naturaleza, es decir formulando el principio de arreglo pacífico de controversias como corolario del principio de no uso de la fuerza, o bien como un principio más amplio que implique una actuación de comportamiento, por parte de los Estados.

A mi juicio, ambas posturas no son excluyentes sino que el Artículo 2-3º, tal como figura redactado en la Carta de San Francisco permite las dos lecturas. No son excluyentes ya que si se admite el principio de arreglo pacífico de

controversias en el sentido de una obligación positiva se incluye en ésta su conceptualización más restrictiva. En apoyo de una formulación amplia del Artículo 2-3º se puede acudir al preámbulo de la Carta, en el que los Estados declaran "estar resueltos a vivir en paz como buenos vecinos" y por el párrafo 2 del Artículo 1 que estipula como uno de los propósitos de la Organización "fomentar entre las naciones relaciones de amistad". Ante estas estipulaciones es fácilmente viable considerar la obligación de arreglo pacífico de controversias no exclusivamente limitada a la no utilización de la fuerza. De todas formas, tal como se recoge en la segunda parte de este trabajo, existen gobiernos que no admiten que de la formulación de la Carta pueda deducirse una obligación de carácter general a nivel de principio de derecho internacional.

El ámbito de aplicación del arreglo pacífico de controversias en sentido general está dirigido a los Estados, los cuales deberán solucionar sus controversias -del tipo que sean- exclusivamente por medios pacíficos, y queda a su arbitrio la elección del medio. Únicamente han de procurar que este arreglo sea justo -es decir que no perjudique exclusivamente a una de las partes- y no se ponga en peligro en el momento de desarrollar estas actividades, la paz y la seguridad internacionales. Del enunciado del Artículo 2-3º no se deduce ninguna otra obligación, ahora bien la condición de Miembro de la Organización implica en el ámbito de aplicación de este principio algunas limitaciones.

* Condición de Miembro de la Organización de las Naciones Unidas.

La inclusión del principio de arreglo pacífico de controversias en la Carta de las Naciones Unidas comporta obligaciones específicas para los Estados que tienen la condición de Miembros de la Organización. Se trata de ver la relación existente entre la formulación, con carácter general,

del arreglo pacífico de controversias en el Artículo 2-3º y la incidencia concreta que el mismo tiene en el articulado de la Carta.

En este orden de ideas, interesa destacar dos aspectos, uno es el "tipo" de controversias en que se concreta la obligación general respecto a la condición de Miembro de la Organización, y el otro son las referencias que se hacen en la Carta a la elección de los medios de solución. Para llevar a cabo estas delimitaciones hemos de acudir al Artículo 33 que establece:

"Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección"

En concordancia con el propósito fundamental de la Organización de mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, las controversias que deberán solucionar los Estados Miembros son las "susceptibles de poner en peligro" el citado propósito. Así, si se relaciona el Artículo 2-3º con el Artículo 33, la obligación general de solucionar las controversias internacionales se concreta para los Estados Miembros de la Organización a las que tengan el carácter indicado.

En relación al segundo aspecto indicado, se consolida en el Artículo 33 el principio de libre elección de los medios de solución, no estableciéndose ningún procedimiento específico de la Organización, aunque por la misma dinámica de la Carta y, en concreto, por la relación existente entre los Artículos 1-1º, 24-1º y el Capítulo VI de la Carta que regula la función de la Organización en esta materia, en el caso de que los Estados parte en las controversias indicadas no consigan solucionarlas por cualesquiera de los medios

indicados en el Artículo 33, deberán acudir obligatoriamente al Consejo de Seguridad para que éste conozca de la controversia, tal como se establece en el Artículo 37. Con carácter previo al recurso al mismo, los Estados Miembros de una Organización Regional que tengan previstas competencias sobre esta materia, deberán acudir a los mismos de acuerdo con el Artículo 52 párrafo 2 de la Carta:

"Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad"

CAPITULO 2º

COMPETENCIA DE LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS.

El ámbito de aplicación de la formulación del arreglo pacífico de controversias en la Carta de las Naciones Unidas está determinado por el ejercicio de esta función por los órganos de la Organización así como por las obligaciones que incumben a los Estados Miembros. En la capacidad de la Organización de actuar en materia de solución de situaciones o conflictos internacionales inciden factores concretos derivados de las características específicas de la Organización mundial.

Toda Organización internacional de cooperación se proyecta en dos aspectos: Un aspecto externo en el que aparece la Organización como tal, con personalidad jurídica propia e independiente de la de los Estados que la integran y un aspecto interno que se manifiesta en el funcionamiento de la Organización que depende, casi íntegramente, de la actuación de los Estados Miembros.

En la esfera del arreglo pacífico de controversias los dos aspectos de la Organización inciden de manera determinante e influyen en todo el sistema de arreglo pacífico de controversias.

En una controversia o situación internacional se manifiestan los intereses de las partes enfrentadas. Cuando la Organización internacional entre a conocer del conflicto, las partes intentarán influenciar a los demás Estados Miembros de sus pretensiones a través del aspecto interno del funcionamiento de la Organización, con el fin de que la posición que adopten las Naciones Unidas en su manifestación externa -resoluciones- como sujeto internacional distinto de

los Estados que la integran, sea lo más favorable posible a sus respectivas pretensiones.

Sin perjuicio de la permeabilidad de los órganos de la Organización respecto al equilibrio de poderes en que se desarrollan las relaciones entre los Estados no es éste el único factor que influye en la actuación de la Organización, sino que la Carta constitutiva impone en cierta medida un correctivo ya que no puede ir en contra de sus propósitos y ha de actuar conforme a los principios establecidos en el Artículo 2 de la Carta y desarrollados por la práctica de la Organización, los cuales ponen a su disposición medios jurídico-políticos que legitiman sus actuación ¹.

Entrando en la función concreta de arreglo pacífico de controversias, la Carta de las Naciones Unidas, tal como se ha dicho con anterioridad, no establece ningún procedimiento de arreglo específico ² que permita la intervención directa de la Organización en la solución pacífica de controversias; lo que realmente establece son mecanismos mediante los cuales, los órganos de la Organización conocen de la controversia o situación y en el supuesto de llegar a un mínimo de acuerdo, elabore una resolución en la que se refleja su postura frente al conflicto y cuyo cumplimiento depende enteramente de la voluntad de los Estados.

A la Organización de las Naciones Unidas le interesa conocer de las controversias y situaciones en la medida que inciden en los propósitos de la Organización.

Esta situación conduce a la internacionalización o mul-

¹ - VIRALLY, M. : " Le rôle des Organisations internationales dans l'atténuation et le règlement des crises internationales " Politique étrangère, 1976-Vol.6 pag. 539 y ss.

² El sistema de Naciones Unidas no "... viene a derogar ni a sustituir los procedimientos de arreglo de controversias y ajuste de situaciones internacionales establecidos con anterioridad por el derecho internacional escrito o consuetudinario " MIAJA de la MUELA A. : "La solución de las diferencias internacionales" Edi. Cursos u conferencias de la escuela de funcionarios internacionales. Madrid 1957, tirada aparte pag. 13

tilateralización de las controversias ³, cuya consecuencia es que la controversia o situación salga del estrecho contexto de las partes ⁴ y se trate, por lo tanto, en el ámbito de la diplomacia multilateral, aspecto que, a mi juicio, es el más importante del tratamiento de una controversia por la Organización.

La diplomacia multilateral se desarrolla a través de las sesiones de la Asamblea y del Consejo, de acuerdo con un procedimiento predeterminado, que constituye el aspecto interno de la organización y contribuye además a la formación de la opinión pública mundial ⁵.

El efecto de publicidad que confiere la Organización a las controversias o situaciones lo califica Alf ROSS como el aspecto "... donde definitivamente se rompe con las reglas tradicionales del derecho internacional" ⁶.

Hechas estas consideraciones generales, este capítulo está dirigido al estudio de la función de arreglo pacífico por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, órganos que tienen competencia en esta materia.

³ VIRALLY, M. en "Le rôleinternationals" . Politique étrangère. 1976 Vol.6 pag. 538. considera más apropiado utilizar el término multilateralización ya que el término internacionalización indica exclusivamente que se trata de controversias entre Estados, lo cual constituye una condición sine qua non para que una controversia se trate por los órganos de las Naciones Unidas.

⁴- Vid. GOODRICH, L.: "The United Nations" LONDON 1960, pag. 213.

⁵ Para el profesor JIMENEZ DE ARECHAGA : "El sistema establecido por la Carta combina todos los recursos de la diplomacia tradicional, de la diplomacia colectiva y de procedimiento judicial y arbitral, lo que permite una gran flexibilidad en la elección y el empleo de las medidas más favorables a un acuerdo. Además el Consejo no pone únicamente a la disposición de los gobiernos los métodos perfeccionados para el arreglo pacífico de las controversias, sino que además permite la formación de la opinión pública mundial", en "Le traitement des différends internationaux par le Conseil de Sécurité". R.C.A.D.I., T. 83 (1954-I), pág. 78

⁶- ROSS, A.: " The United Nations: peace and progress", The Badmister Press, 1966 pag.190

I. FUNCIONES Y PODERES DE LA ASAMBLEA GENERAL.

El estudio de los poderes y funciones de la Asamblea General, se realiza en dos epígrafes. El primero dedicado a delimitar las competencias de arreglo pacífico de controversias que ostenta la Asamblea General. En el segundo se incluye unas referencias al procedimiento a seguir por la Asamblea General en el ejercicio de esta función.

A. COMPETENCIAS DE LA ASAMBLEA GENERAL EN MATERIA DE ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS.

1. Ambito de aplicación material.

La competencia de la Asamblea General en el ejercicio de la función del arreglo pacífico de controversias ha de enmarcarse en los caracteres específicos de este órgano de las Naciones Unidas, que en relación a las cuestiones que afectan al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional se circunscribe en el equilibrio de poderes entre la Asamblea General y el Consejo de seguridad. La Asamblea tiene el carácter de " Foro de discusión " y de ser un " centro de opinión pública mundial " ⁷ en el que radica su importancia ya que le permite conocer y deliberar sobre cualquier asunto que interese a la Organización de las Naciones Unidas y por lo tanto a la opinión pública mundial, por el contrario el Consejo de Seguridad se creó con el objeto de ser un órgano ejecutivo, con capacidad de tomar decisiones vinculantes para los Estados Miembros. Se intentó en definitiva que la actividad de los órganos no se entorpeciese por el

⁷- VALLAT: "The competence of the United Nations General Assembly", R.C.A.D.I., T. 97,(1959-II), pag.225

solapamiento de sus competencias y se procuró que estas quedasen delimitadas ⁸.

El segundo apartado del Capítulo IV de la Carta se dedica a las funciones y poderes de la Asamblea General. Inicia su regulación con el Artículo 10 que establece con carácter general las competencias de la Asamblea en el ejercicio de sus funciones ⁹. Su redacción indica el carácter de foro internacional que ostenta la Asamblea. Así, sin perjuicio de que los artículos de la Carta que delimitan las competencias de la Asamblea en materia de arreglo pacífico de controversias sean los Artículos 11, 12 y 14 interesa comentar brevemente el citado Artículo 10 por ser el que refleja el espíritu informador de su competencia, para estudiar a continuación el articulado concreto.

El Artículo 10 de la Carta de las Naciones Unidas establece:

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

De acuerdo con el artículo transcrito la Asamblea tiene dos facultades: de discusión y de recomendación, con el único límite impuesto, a esta última, por el Artículo 12, el

⁸ El papel de la Asamblea General sería ocuparse de las cuestiones que no se ocupa el Consejo "... problemas sociales, económicos, etc., que como se comprende tiene una importancia disminuida con respecto a los políticos, y luego la Asamblea se ocuparía, más que de cuestiones concretas planteadas entre Estados, de los principios generales de la cooperación política entre ellos, de los métodos y procedimientos de solución pacífica, de un modo abstracto antes de llegar a concretarse en controversias específicas. Estas fueron las bases de división del trabajo que, más que en los textos, en el énfasis de las ideas, llegaron a San Francisco para evitar que la asamblea y el consejo operaran como órganos rivales".

JIMENEZ DE ARECHAGA: "Derecho constitucional de las Naciones Unidas" Escuela de funcionarios internacionales, Madrid 1958 pág. 169

⁹- Vid. comentario de BENNANI sobre el art. 10 en "La Charte des Nations Unies".Economica Bruylant 1985 pag. 251 y ss.

cual indica el objeto en recae la actividad del Consejo y de la Asamblea. El primero centrará su actuación en las cuestiones que se refieran al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y, de los restantes tipos de controversias se ocupará la Asamblea General. Tomando como punto de partida esta última afirmación hay que hacer algunas precisiones de acuerdo con la redacción del transcrito Artículo 10.

La facultad de discusión de la Asamblea General abarca a todas las materias relacionadas con la Carta con el único límite que le impone el propio texto fundacional. Ello produce en la práctica de la Organización ¹⁰ dos efectos, por un lado se ha esgrimido esta disposición para precisar la amplitud del contenido de los Artículos siguientes al décimo, en el sentido de que no permite una interpretación restrictiva de los mismos, en caso contrario, cabría la posibilidad de que algunas cuestiones no se tratasen por la Asamblea. Por otro lado el poder de discusión también está limitado por el Artículo 2-79 de la Carta, referente a la excepción de jurisdicción interna. No existe una norma especial en sentido contrario, tal como establece el mismo Artículo respecto a la función de seguridad colectiva por el Consejo de Seguridad ¹¹.

En la práctica de la Asamblea General no se cita generalmente el Artículo 10 aunque sí se hace indirectamente junto a disposiciones que establecen sus competencias concretas ¹². Las cuestiones que recaen en su ámbito de aplicación se asignan usualmente a la Primera Comisión de la Asam-

¹⁰- Vid. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS:
VOL. 1 pag.279 y ss. parrf. 15 a 23.
SUPLEMENTO NO.1 VOL.1 pag.127 y ss. parrf. 9 a 26.
SUPLEMENTO NO.2 VOL.2 pag. 16 y ss. parrf.11 a 31.
SUPLEMENTO NO.3 VOL.1 pag.215 y ss. parrf.10 a 45.
SUPLEMENTO NO.4 VOL.1 pag.115 y ss. parrf. 5 a 12.

¹¹ - La invocación del Artículo 2-79 en relación al artículo 10 se ha utilizado por Portugal y España en materia de descolonización.

¹²- Vid. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS .SUPLEMENTO NO.1 VOL.1 pag.127 parrf.9 a 14.

blea -Asuntos políticos- y a la Comisión de política especial.

La facultad general y abstracta de discusión repercute en la esfera del arreglo pacífico en el sentido de que podrá conocer de toda controversia entre Estados del carácter que sea mientras tenga relación con los propósitos de las Naciones Unidas, así como también de los métodos y procedimientos de solución.

La manifestación externa del ejercicio de la facultad de discutir queda reflejada en la facultad de recomendar. Los destinatarios de la recomendación son en principio los Estados Miembros y el Consejo de Seguridad o ambos, aunque debido a la amplitud del objeto sobre el que recae la facultad de discusión, los destinatarios de las recomendaciones no son en la práctica únicamente los enumerados sino que pueden referirse a cualquiera de los órganos, organismos...¹³ dependiendo del tema que esté tratando. La expresión de la Asamblea General a través de resoluciones no adopta necesariamente la forma de recomendación sino que su contenido puede estar dirigido a alentar, exhortar, felicitar ... a las partes en el asunto que esté tratando o bien expresar su preocupación. El término "recomendar" no limita en este caso el contenido de la futura resolución aprobada por la Asamblea.

Teniendo en cuenta los caracteres generales de la función de la Asamblea General establecidas en el Artículo 10 de la Carta hay que analizar la función específica de arreglo pacífico de controversias, a la que se refieren los Artículos 11, 12 y 14.

¹³- Acudiendo al REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, a dos de sus suplementos:

NO.2 VOL.2 pag.15

NO.4 VOL.1 pag.16

figuran como destinatarios de las resoluciones adoptadas en virtud del art. 10: Todos los Estados Miembros, Estados Miembros, un Estado Miembro determinado, a todos los gobiernos, a los gobiernos, a todos los Estados, a las partes implicadas, gobiernos y organismos gubernamentales, gobierno de un Estado Miembro determinado, gobiernos de los Estados Miembros, gobiernos de la región, a las potencias coloniales, a determinados órganos subsidiarios de las Naciones Unidas, organismos especializados, peticionarios, gobiernos de asilo.

Siguiendo con la distinción utilizada en el capítulo anterior, el estudio de estos Artículos se divide entre las facultades de la Asamblea General de conocer de cuestiones- conflictos y situaciones- que afecten directamente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y cuestiones- conflictos y situaciones- que no afecten directamente al propósito principal. Así, corresponde al primer planteamiento, el estudio del Artículo 11-2º de la Carta y al segundo el Artículo 14.

* Cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

La facultad de discusión de la Asamblea General sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional está recogida en el Artículo 11-2º-3º y 4º. El Artículo 11-2º establece :

"La Asamblea General podrá discutir toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que presente a su consideración cualquier Miembro de las Naciones Unidas o el Consejo de Seguridad, o que un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas presente de conformidad con el Artículo 35, párrafo 2, y salvo lo dispuesto en el Artículo 12 podrá hacer recomendaciones acerca de tales cuestiones al Estado o Estados interesados o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos. Toda cuestión de esta naturaleza con respecto a la cual se requiera acción será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla".

De este enunciado interesa destacar tres aspectos : 1º La facultad de recomendar métodos de arreglo pacífico sobre cuestiones que afecten al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, 2º Quién puede poner en conocimiento de la Asamblea tales cuestiones, lo cual nos lleva a consi-

derar las cuestiones de procedimiento, 39 Imposibilidad de recomendar medidas que requieran acción. En este apartado de la exposición se analiza únicamente la primera de las cuestiones planteadas sin perjuicio de las referencias necesarias a las dos cuestiones siguientes las cuales se desarrollan en epígrafes posteriores.

La función de arreglo pacífico de controversias dirigida a eliminar las controversias susceptibles de amenazar la paz y la seguridad internacional corresponde principalmente al Consejo de Seguridad aunque no es el único órgano, de acuerdo con el Artículo transcrito, puesto que participa en esta función la Asamblea General. La delimitación de competencias entre ambos órganos en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional se pretendió establecer claramente en San Francisco, pero en la práctica de la Organización por razones tanto de orden constitucional como de intereses particulares de los Estados, se han aprobado resoluciones que alteran la distribución de competencias en esta materia. Sin ánimo de abordar las cuestiones de orden constitucional que planteó la aprobación por la Asamblea General de la Resolución 377 (V), Unión Pro Paz, de 3 de Noviembre de 1950 -estudio que excede los límites de este trabajo- ¹⁴, si interesan las consideraciones que hizo el Tribunal Internacional de Justicia en el dictamen solicitado por la Asamblea General en 1962 sobre ciertos gastos de las Naciones Unidas (Artículo 17 párrafo 2 de la Carta) a propósito de las operaciones para el mantenimiento de la paz utilizados en la crisis de Suez y del Congo.

En el citado dictamen, el Tribunal entiende que la Asamblea General ostenta funciones específicas en relación a esferas del mantenimiento de la paz; el segundo párrafo del Artículo 11 "... no se refiere solamente a las cuestiones de orden general referentes a la paz y a la seguridad, sino

¹⁴- También la " Creación de una Comisión interina de la Asamblea General" Res. 111(II) de 13 de Noviembre de 1947 sugirió argumentos sobre la alteración de las competencias entre los dos órganos de las Naciones Unidas (Vid. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS VOL.1 pag.309 y ss. parrrf. 53 a 109.

también a cuestiones particulares sometidas, en virtud del Artículo 35, a la Asamblea por los Estados, habilita en su primera fase a la Asamblea para organizar, por medio de recomendaciones dirigidas a los Miembros o al Consejo de Seguridad, o a ambos, y a petición o con el consentimiento de los países interesados, operaciones tendentes al mantenimiento de la paz. Estas facultades conferidas a la Asamblea General, es una competencia especial que no disminuye en absoluto, sus facultades generales según el Artículo 10 o el artículo 14, excepción hecha de la restricción indicada en el último párrafo, del Artículo 11. Este último párrafo dispone que cuando una acción es necesaria, la Asamblea General debe remitir la cuestión que corresponde únicamente a la competencia exclusiva del Consejo de Seguridad (... ..). La acción que es competencia exclusiva del Consejo de Seguridad es la mencionada en el título del capítulo VII de la Carta, a saber: " Acción en caso de amenazas a la paz quebrantamientos de la paz y actos de agresión" ¹⁰.

Por tanto la Asamblea General tiene competencias para la solución de controversias internacionales susceptibles de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y a tal efecto puede hacer recomendaciones no meramente exhortatorias, estableciendo medidas concretas ya que no se refiere a las cuestiones generales del Artículo 10, sino que el Artículo 11-2º puede configurarse de "ley especial" -para supuestos de mantenimiento de la paz y seguridad internacional- respecto a la facultad general consagrada en el Artículo 10.

En resumen, pues, para el mantenimiento de la paz y la seguridad la Carta establece dos funciones: Arreglo pacífico de controversias y seguridad colectiva. La primera de ellas es compartida entre la Asamblea y el Consejo dando prioridad a este último para los supuestos en que se requiera acción ,

¹⁰ - "Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte), Avis consultif), C.I.J., Recueil 1962". Traducción de CASANOVAS Y LA ROSA, O. en " Casos y textos de derecho internacional público", 4º Ed.TECNOS, Madrid, 1984, pág. 384-385.

es decir acción coercitiva que implique tomar medidas de fuerza, en definitiva se está ante la función de mantenimiento de la paz, por lo tanto, la función específica de la Asamblea General, en el contexto de esta exposición, es preventiva a fin de que su actuación pueda evitar que el Consejo de Seguridad tome medidas de las estipuladas en el Capítulo VII de la Carta ¹⁶.

Como consecuencia de la división de competencias entre la Asamblea y el Consejo, la Asamblea ha de calificar el tipo de controversias, es decir ha de pronunciarse en virtud del Artículo 11-2º in fine si la controversia amenaza a la paz o constituye un quebrantamiento de la misma. Calificación, que según el citado Artículo ha de hacerse "... antes o después de discutirla"; disposición que se complementa con el tercer apartado del Artículo 11: " La Asamblea General podrá llamar la atención al Consejo de Seguridad hacia situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacional". Párrafo que "...confirma la interdependencia de los dos órganos en este ámbito y puede llevar a la conclusión que, si el Artículo 39 organiza el procedimiento principal de calificación de controversias, el Artículo 11-3º establece a favor de la Asamblea, el uso de tal poder a título subsidiario" ¹⁷ .

Una última referencia al Artículo 11-2º, es para indicar que en su aplicación se impone la limitación establecida en el Artículo 12, a cuyo comentario me remito en el capítulo siguiente.

* Cuestiones que pueden perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones.

¹⁶- Vid . Res. 1180 (XII) " La cuestión de Corea", Res. 1312 (XIII) "La situación en Hungría"

¹⁷ Vid. comentario del Artículo 11-3º por CASSAN, H.en : " La Charte des Nations Unies", Ed. Economica Bruylant. 1983, pág. 277 a 292.

La función de arreglo pacífico de controversias por parte de la Asamblea General se extiende a las cuestiones que pueden perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones. El Artículo 14 de la Carta ^{1º} establece:

" Salvo lo dispuesto en el Artículo 12, la Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de una de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas ."

Se trata en este caso -sin perjuicio de la limitación "temporal" que impone el Artículo 12- de una competencia en materia de arreglo pacífico de controversias que no se delimita por la actuación del Consejo de Seguridad, sino que corresponde a la Asamblea General.

La importancia de este Artículo del que no hay antecedentes en el texto de DUMBARTON OACKS, radica a mi juicio, en la posibilidad de ejercer la función de arreglo pacífico de controversias en una esfera distinta al mantenimiento de la paz y la seguridad, aspecto de gran utilidad en orden a alcanzar los demás propósitos de la Organización, así como un medio para la aplicación de los principios enumerados en la Carta.

Las facultades de las que en este ámbito es titular la Asamblea son las mismas que se están comentando hasta el momento: discusión y recomendación. Sobre su contenido interesa precisar dos cuestiones: 1º el objeto sobre el que recae la actuación de la Asamblea, 2º cuál es la amplitud de la posibilidad de recomendar medidas.

^{1º}- Para un comentario extenso de este Artículo vid: MALPICA DE LAMADRID, L.: " Le pouvoir de recommandation de l'Assemblée Générale pour le règlement pacifique des conflits internationaux" (Art. 14, Charte des N.U.) , PARIS tesis doctoral 1965.

El objeto en el que recae la actuación de la Asamblea se debatió en San Francisco. Un grupo de Estados participantes intentaron que se incluyera en el mismo la posibilidad de revisar tratados celebrados en tiempo de guerra, aspecto que, a la vista de la redacción aprobada, no se recogió ¹⁹.

También se debatió en San Francisco y en la práctica de la Organización ²⁰, la posibilidad de interpretar los términos " .. sea cual fuere su origen" en el sentido de que la Asamblea puede conocer de la revisión de los tratados internacionales ²¹. La respuesta más idónea a esta cuestión es la de que la Asamblea General no revisará los tratados internacionales, aunque sí podrá recomendar medios de arreglo para una situación conflictiva- cuyo origen se encuentre en un tratado- que perjudique las relaciones amistosas entre los Estados; de esta manera la Asamblea no conoce del tratado en sí, sino de la situación resultante del mismo.

La segunda cuestión a considerar se refiere a lo que ha de entenderse por " recomendar medidas". En principio el contenido de la recomendación no tiene porqué ser meramente exhortatorio, sino que puede recomendar medidas concretas, ya que la Asamblea analiza cuestiones determinadas que precisan solución y podrá, por lo tanto, recomendar términos concretos para la solución ²², no existiendo pues, en prin-

¹⁹- Vid. GOODRICH, HAMBRO AND SIMONS: " The Charter of the United Nations, Commentary and documents", Columbia University Press NEW YORK LONDON 1969 pag. 141 y 142.

²⁰- Vid. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS VOL.1 pag. 503 y ss. parrrf. 48 a 56.

²¹ Para una recopilación de las posturas adoptadas por la doctrina sobre si en la Carta se contempla o no la revisión de los tratados internacionales, Vid. MALPICA DE LAMADRID: " Le pouvoir de l'Assemblée Generale pour le réglément pacifique des conflits internationaux" (Article 14 de la Charte des Nations Unies) tesis doctoral, PARIS 1965 pag. 269 y ss. El autor considera que si existe la facultad de revisión de los tratados.

²² Tal es el caso por ejemplo de la cuestión del Sahara Occidental. La Asamblea general en la Res. 38/40 de 7 de Diciembre de 1985 en la que se transcribe una resolución adoptada por unanimidad por la Conferencia de jefes de Estados y de gobierno de la Organización para la Unidad Africana en la que se establecen los términos concretos para llevar a cabo la aplicación del principio de libre determinación por el pueblo saharauí y poner fin al conflicto . Como ejemplo a la cuestión que se está tratando sobre las medidas concretas que puede recomendar la Asamblea General interesa el apartado 2 de la parte dispositiva:

"Insta a las partes en el conflicto, el Reino de Marruecos y el Frente POLISARIO, a que celebren negociaciones directas a fin de lograr la cesación del fuego con miras a crear las condiciones necesarias para un referendun pacífico y justo en torno a la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental, un referendun sin limitaciones administrativas o militares bajo los auspicios de la Organización de la Unidad Africana y de las Naciones Unidas, y exhorta al Comité de Aplicación a que ga-

cipio, ninguna limitación. Al igual como ocurría con el Artículo 11-29, el Artículo 14 también se comentó en el dictamen sobre ciertos gastos de las Naciones Unidas, y del mismo interesa recoger la opinión del Tribunal Internacional de Justicia sobre el término "medidas":

"La palabra "medidas" supone cualquier forma de acción y la única restricción que el Artículo 14 impone a la Asamblea General es la que figura en el Artículo 12, es decir, que la Asamblea no puede recomendar medidas mientras el Consejo de Seguridad esté tratando la misma cuestión, a no ser que el Consejo de Seguridad se lo pida. Así pues, el Consejo de Seguridad es quien posee el derecho exclusivo de ordenar una acción coercitiva, las funciones y poderes de la Asamblea General, según la Carta no están limitadas a la discusión, examen, estudio y recomendación; sus atribuciones no son solamente de carácter exhortatorio." ²³.

Por lo tanto, de acuerdo con la opinión del Tribunal la Asamblea General podrá hacer una recomendación sobre el fondo del asunto, con el único límite de no tomar medidas que requieran acción en el sentido de que ésta sea coercitiva. Acudiendo al Repertorio de la práctica en la aplicación de este artículo se incluyen resoluciones como la 1301 (XIII), "Declaración sobre la coexistencia pacífica entre los Estados", "... por su posible relación con la práctica de la Asamblea General en lo que respecta al arreglo pacífico de controversias de las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de la Carta que enumeran los propósitos y principios de las Naciones Unidas" ²⁴. Inclusión que, a mi juicio, amplía desmesuradamente el ámbito de aplicación del Artículo 14 de la Carta.

rantice la observancia de la cesación del fuego;"

²³ I.C.J. "Certain expenses of the United Nations (Art. 17, parr. 2, of the Charter", Report 1962, traducción de CASANOVAS Y LA ROSA, O., en "Prácticas de derecho internacional público", 4ª Edición, Ed.TECNOS, Madrid, 1984, pág. 583

²⁴- VID. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, SUPLEMENTO NO.2 VOL.2 pag. 175 parrf.3

Los destinatarios de las Resoluciones adoptadas en virtud del Artículo 14, pueden ser cualquiera de los Estados Miembros o no Miembros, órganos de las Naciones Unidas: principales o subsidiarios, organismos especializados ...

Comentados los artículos que regulan la función de arreglo pacífico de controversias por la Asamblea General interesa tratar en un apartado separado, sin perjuicio de las consideraciones que ya se han hecho, los Artículos 11-20 in fine y Artículo 12 en los que se estipulan los límites al ejercicio de esta función en favor de la Asamblea General.

2. Límites.

La competencia de la Asamblea General en el ejercicio de la función de arreglo pacífico de controversias está delimitada desde dos aspectos. Existe una limitación de alcance general que afecta al ejercicio de las competencias de cualquier órgano de las Naciones Unidas; se trata del Artículo 2-70 de la Carta que enuncia el principio de excepción de jurisdicción interna de los Estados:

"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 Artículo no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII".

En el ejercicio de la función que se está tratando existe una limitación de carácter general en favor del Consejo de Seguridad en el Artículo 12 de la Carta y una limitación respecto al contenido de las recomendaciones establecida en el Artículo 11-20 in fine.

El Artículo 12-19 de la Carta establece:

"Mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna esta Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situación, a no ser que lo solicite el Consejo de Seguridad."

Para que se aplique este Artículo y opere la delimitación de competencias establecida en la Carta, el Consejo debe desempeñar sus funciones, es decir ha de estar tratando del asunto; no es suficiente que este figure en el orden del día del Consejo sin que se debata ²⁵. La Asamblea puede llamar la atención al Consejo de Seguridad en el sentido de que no está desempeñando sus funciones asignadas respecto a una controversia determinada ²⁶. El resultado de esta posible situación es que ambos órganos estén discutiendo el mismo tema ²⁷. Ante esta posibilidad la Asamblea puede continuar con el debate, pero no podrá hacer ningún tipo de recomendación ²⁸, a no ser que se lo solicite el Consejo de Seguridad ²⁹. La única manifestación que podrá hacer la Asamblea General será la de adoptar una resolución expresando su preocupación ³⁰. En definitiva el Artículo 12 reduce la competencia de la Asamblea General en el tiempo, no su facultad de recomendar.

²⁵- VID. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Vol. 1 párrf. 23 a 54 pag. 415 y ss.

²⁶ Vid. en este sentido:
BOWETT, D.W.: "The United Nations peaceful settlement", Report of a study group on the peaceful settlement of international disputes. David Davies Institute of International Studies, LONDON 1966 pag. 172.
MIAJA DE LA MUELA A.: "La solución de las diferencias internacionales". Cursos y conferencias de la escuela de funcionarios internacionales. MADRID 1957, tirada aparte, pag. 143

²⁷ VID. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS SUPLEMENTO NO. 2 VOL II pag. 125 y ss.

²⁸ VID. GOODRICH, HAMBRO AND SIMONS: "The Charter of the United Nations. Commentary and documents" Columbia University Press NEW YORK LONDON, 1969, pag. 130.

²⁹- Hay que suponer que el Consejo de Seguridad optará por esta posibilidad cuando le sea imposible adoptar una resolución sobre el asunto.

³⁰- VID. REPERTORIO DE LA PRACTICA SEGUIDA POR LOS ORGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS VOL. 1 pag. 409.

La limitación impuesta en el Artículo 11-2º in fine sobre el contenido de las recomendaciones que adopta la Asamblea se ha comentado ya su problemática en base a la práctica de la Organización. Únicamente interesa destacar que esta limitación no aparece con el carácter general que tiene la comentada hasta el momento, ahora bien, si se analiza el Artículo 11 separadamente esta limitación afecta únicamente a cuestiones relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, y no se aplicaría respecto a los Artículos 10 y 14. Sin embargo no puede admitirse esta interpretación si se tiene en cuenta todo el Capítulo IV de la Carta ³¹, aspecto que queda corroborado por la interpretación del término "acción" por el Tribunal Internacional de Justicia, comentado en el apartado anterior.

B. PROCEDIMIENTO A SEGUIR POR LA ASAMBLEA GENERAL EN LA FUNCION DE ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS

En el desempeño de la función de arreglo pacífico de controversias la Asamblea General no tiene un procedimiento específico sino que corresponde a su forma usual de operar conforme a la Carta y a su reglamento interno.

De la actuación de la Asamblea General interesan tres aspectos: 1º Cómo se inicia el procedimiento, 2º Sistema de votación de las resoluciones de la Asamblea General, 3º Analizar en virtud de la Carta, si la Asamblea General tiene facultad de investigar las controversias o situaciones.

³¹- VID. SCHWARZENBERGER, G.: "International Courts III, International Constitutional Law". LONDON, 1976 pag.287

1. Inicio de la actuación de la Asamblea.

La Asamblea General pone en funcionamiento los mecanismos de que dispone una vez que recibe la solicitud de inclusión de un tema en su programa. Puede solicitarlo de acuerdo con la Carta y el Reglamento provisional de la Asamblea ³²: Un Estado Miembro de la Organización, (Art. 35-1º); Estado no Miembro que sea parte en la situación o controversia y acepte de antemano las obligaciones de arreglo establecidas en la Carta (Art. 35-2º); por el Consejo de Seguridad (Art. 11-2º y 12-1º) ³³. La solicitud se acompaña de un memorándum explicativo sobre la conveniencia de tratar el tema. La mesa de la Asamblea decide libremente sobre si se incluye o no el tema en el programa. Lo que dependerá de los intereses que tengan los Estados integrantes en la cuestión solicitada, aunque generalmente la respuesta será positiva ya que su composición responde a la distribución geográfica de los Estados, lo cual garantiza una pluralidad de opiniones.

Una vez el tema forma parte del programa, se discute en la sesión plenaria de la Asamblea o bien se adscribe previamente a una de las siete comisiones principales de la Asamblea General, o a más de una de ellas.

2. Ejercicio del voto.

Una vez debatido el tema se procede a votación en caso de que sea necesario, ya que existe una tendencia a procurar que las resoluciones se aprueben por consenso, si bien no siempre se logre; por ello hay que hacer unas considera-

³²- Vid artículos 13, 14 y 15 del reglamento provisional de la Asamblea.

³³- El profesor Kelsen plantea la posibilidad de presentar la controversia a la Asamblea en base al Art. 33-1º, admite esta posibilidad en el sentido estricto del artículo, pero considera que no puede admitirse en el contexto general de la Carta, ni de la intención con la que se redactó la Carta.
KELSEN, H.: "The law of the United Nations" LONDON Stevens Sons limited, 1951 pag, 450.451,452.

ciones sobre el sistema de votación. La primera nota a señalar es que en la esfera del arreglo pacífico de controversias las partes en la misma pueden votar - no tienen el deber de abstenerse tal como ocurre en el Consejo en base al Artículo 27-30 -. Sin embargo, en San Francisco se propuso, aunque no prosperó, extender el deber de abstenerse de votar a las partes en la controversia tanto en el Consejo como en la Asamblea ³⁴.

La forma de votación varía dependiendo del tipo de controversia concreta ; si se trata de una controversia que afecta al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional o bien no incide en esta esfera. En el primer caso la adopción de la recomendación se hará en base al Artículo 18-20 de la Carta que rige para las cuestiones importantes, dentro de las que se encuentran las referentes al mantenimiento de la paz y la seguridad ; las citadas resoluciones se adoptarán forzosamente con una mayoría mínima de 2/3 de los Miembros presentes y votantes.

La recomendación sobre las controversias que no correspondan a las descritas en el párrafo anterior, se adoptarán en base al Artículo 18-30, es decir por mayoría de los presentes y votantes. El sistema de votación puede cambiarse cuando se estime conveniente por la misma Asamblea por mayoría simple tal como establece el Artículo 18-30 ³⁵ .

3. Facultad de investigación.

Respecto a la función de arreglo pacífico de controversias por la Asamblea General, cabe preguntarse si tiene facultad de investigar las controversias o situaciones para determinar si ponen en peligro la paz y la seguridad inter-

³⁴- Vid JIMENEZ DE ARECHAGA : " El derecho.....Unidas" obra citada, pag. 180,181

³⁵- Para un estudio del sistema de votación de la Asamblea General. VID. VALLAT, F.: " Voting in the General Assembly of the United Nations". B.Y.I.L. 1954 vol. XXXI, pag. 273-298

nacional. La doctrina estudia la cuestión para ver si la Asamblea tiene capacidad para desarrollar una investigación parecida a la que se establece en el Artículo 34 de la Carta para el Consejo de Seguridad.

El profesor JIMENEZ DE ARECHAGA entiende que la Asamblea tiene el poder implícito de investigar, que se deriva de la facultad de recomendar en materia de arreglo pacífico de controversias en determinados casos, "...no se puede recomendar sin conocer las situaciones de hecho sobre las cuales se recomienda ni sin verificar las afirmaciones que formulan las partes" ³⁶. El razonamiento del autor le lleva a considerar que la Asamblea ha de realizar un proceso de investigación en la medida que sea necesario para el desempeño de la función descrita en los apartados anteriores, ahora bien, esta no es idéntica a la del Consejo establecida en el Artículo 34.

Para KELSEN es imprescindible la facultad de investigar para la correcta aplicación del Artículo 11-30 y en el Artículo 11-20 para determinar si se trata de situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad o bien no sean de las descritas en el Capítulo VII de la Carta. El autor considera que la Asamblea podrá crear incluso un órgano subsidiario, en base al Artículo 22 de la Carta, para el desempeño de la investigación propuesta ³⁷. La conclusión a la que llegan ambos autores es que la Asamblea no tiene específicamente una facultad de investigación en relación al tema que nos ocupa, pero está implícita en el ejercicio de esta función. No creo que se trate de una necesidad de investigar la situación o la controversia concreta, sino de calificarla y para ello puede utilizar la forma más idónea.

³⁶- VID. JIMENEZ DE ARECHAGA, E.: " El derecho.....Unidas" obra citada, pag. 181

³⁷ VID. KELSEN, H. "The Law....." obra citada, pág.432 y ss.

II. FUNCIONES Y PODERES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD. CAPITULO VI DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

El Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas está dedicado íntegramente a la función de arreglo pacífico de controversias. Está destinado a alcanzar el propósito de mantener la paz y la seguridad internacional por medio de la función enunciada - Artículo 1-10 -, es responsable de ella con carácter principal el Consejo de Seguridad de acuerdo con el Artículo 24 de la Carta. El estudio de su articulado es el objeto de este apartado.

Interesa del mismo delimitar la competencia del Consejo de Seguridad en materia de arreglo pacífico de controversias, así como el procedimiento seguido en el ejercicio de esta función.

A. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN MATERIA DE ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSAS.

1. Ambito de aplicación material.

La función de arreglo pacífico de controversias en el Capítulo VI de la Carta se circunscribe a las "... controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz" - Art. 1-10. Función, que tal como se ha dicho al delimitar la competencia de la Asamblea General en esta materia, recae con carácter principal en el Consejo de Seguridad aunque teniendo en cuenta los aspectos compartidos de su ejercicio por la Asamblea. Por lo tanto, hay que tener en cuenta las consideraciones hechas respecto a la delimitación de las competencias entre estos dos órganos principales de la Organización internacional .

El ejercicio de esta función se estructura en la distinción de si se trata de una controversia o bien de una situación, aunque ambas han de tener capacidad para poner en peligro la paz y la seguridad internacional, lo que dificulta su distinción. Se plantea como función preventiva dirigida a evitar los actos de agresión, es decir, con carácter previo a la aplicación del Capítulo VII de la Carta³⁶.

Además de la necesidad de distinguir entre controversias y situaciones hay que precisar entre si se está actuando en base al Capítulo VI o bien el VII, cuestión nada sencilla. En efecto, el Artículo 39 se refiere a las "amenazas de la paz, quebrantamientos de la paz y actos de agresión", calificación que puede ser difícil de diferenciar de las que "pueden amenazar a la paz". Ello da lugar a que en casos concretos no puede precisarse si el Consejo está ejerciendo sus funciones en base al capítulo VI o al VII de la Carta. Asimismo de hacerse una interpretación extensiva de uno de los capítulos dejaría al otro sin contenido ³⁷.

Por lo tanto habrá que estar a la actividad del Consejo de Seguridad en el caso concreto, la cual dependerá de los intereses de los Estados Miembros del Consejo. Esta situación hace prácticamente imposible establecer elementos objetivos que permitan diferenciar entre "amenazas a la paz" y "... o sean susceptibles de poner en peligro la paz".

En resumen puede afirmarse que el ámbito de aplicación material del Capítulo VI, plantea un problema básico de calificación en dos aspectos: la distinción entre controversia y situación y la gravedad de la misma, cuestión que deberá resolver el Consejo en cada caso concreto.

³⁶- Vid. MIAJA DE LA MUELA, A.: "Solución de diferencias internacionales", Cursos y conferencias de la escuela de funcionarios internacionales, MADRID 1958, tirada aparte, pág. 120 y ss.

³⁷ - " Il suffit de donner une interprétation extensive à la notion " menace contre la paix" de l'art. 39 pour rendre inopérantes toutes les dispositions du Chapitre VI. Mais il est clair également qu'une interprétation restrictive de cette notion élargit la portée du chapitre VI au détriment de l'art. 39 et vide celui-ci d'une partie de sa substance", SALOMON : " Le Conseil de Sécurité et le Règlement Pacifique des différends" (le chapitre VI de la Charte des Nations Unies), Ed. Internationals, Paris, 1948 pág .65

2. Límites.

En el ejercicio de la función descrita en el Capítulo VI de la Carta por el Consejo de Seguridad inciden tres factores que podrían calificarse como límites al mismo, se trata de los Artículos 2-7º, 52 y 33-1º.

* El Artículo 2-7º de la Carta de las Naciones Unidas establece el principio de excepción de jurisdicción interna de los Estados, pero "...no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII". Esta estipulación debido a la dificultad de separar el ámbito de aplicación de la actuación del Consejo en virtud del Capítulo VI y VII, en algún supuesto puede jugar un papel importante en el sentido de que se invoque en exceso con el fin de que el Consejo no realice la función de arreglo pacífico de controversias, en la que si se aplica la excepción de jurisdicción interna, el resultado puede ser que el Consejo vea limitada en gran medida su actuación en la esfera del arreglo pacífico de controversias. Aunque será el Consejo, quien califique la controversia o situación, y quien sin perjuicio de las invocaciones que puedan hacerse al Artículo 2-7º de la Carta por las partes en la controversia, es él quien decidirá su competencia.

* El segundo límite que puede operar en la actuación del Consejo es respecto a la existencia de acuerdos regionales establecidos conforme al Artículo 52 de la Carta. En el caso de tratarse de controversias -no se refiere a situaciones- de carácter local el Consejo deberá promover que los intentos de arreglo se desarrollen a través de los medios que disponen los organismos regionales. El recurso a los acuerdos regionales no afectará sin embargo a la posibilidad de conocer del asunto e iniciar una investigación en virtud del Artículo 34.

* El tercer límite a la actuación del Consejo se refiere al Artículo 33-1º, en virtud del cual las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacional deberán procurar el arreglo por los medios de su elección antes de acudir al Consejo. Interpretar este Artículo como una limitación de carácter general a la actuación del Consejo en base al Capítulo Sexto es controvertido ⁴⁰ ya que el Consejo está facultado, en principio, para intervenir cuando considere más oportuno ⁴¹. Se trata más que de una limitación de carácter general de un límite a la actuación del Consejo en virtud del Artículo 37 de la Carta, según el cual el Consejo conoce de las controversias por iniciativa de las partes en la misma, en este caso las partes deberán intentar el arreglo antes de acudir al Consejo de Seguridad. Tal como ponen de manifiesto los comentaristas de la Carta GOODRICH, HAMBRO y SIMONS ⁴², no es necesario que las partes en la controversia hayan intentado el arreglo por todos los métodos enumerados en el Artículo 33-1º, sino que será suficiente con que los Estados hagan realmente esfuerzos para lograr una solución antes de cumplir con la obligación impuesta en el Artículo 37-1º. A sensu contrario el Consejo iniciará su actuación en base al Artículo 37 una vez las partes hayan fracasado en el arreglo ⁴³. JIMENEZ DE ARECHAGA ⁴⁴ se muestra partidario de una interpretación estricta del Artículo 37-1º, ya que considera que si las partes solicitan la actuación del Consejo antes de que ellas hayan intentado el arreglo por su cuenta, se está ante una violación de la Carta.

⁴⁰- VID. SALOMON, A.: "Le Conseil de Sécurité et le Règlement Pacifique des Différends" (Le Chapitre VI de la Charte des Nations Unies) Ed. Internationals, PARIS 1948 pag. 85 a 88.

⁴¹- VID. QUENEUDEC, J.P. comentario del Artículo 33 en: "La Charte des Nations Unies", Ed. Economica, Bruylant, PARIS pag. 573

⁴²- GOODRICH, HAMBRO y SIMONS: "The Charter of the United Nations, commentary and documents", Columbia University Press. 1969, NEW YORK LONDON pag. 260

⁴³- VID. BOWETT, D.W. "The United Nations and peaceful settlement" Report of a study group on the peaceful settlement of international disputes. David Davies Memorial Institute of International Studies. Thorney house, Smith square. LONDON, 1966 pag. 162

⁴⁴- VID. JIMENEZ DE ARECHAGA, E.: "Derecho constitucional de las Naciones Unidas". Escuela de funcionarios internacionales Madrid 1958 pag. 272

En la práctica ⁴⁵, los Estados partes en una controversia susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacional, al ponerla en conocimiento del Consejo alegan el cumplimiento del Artículo 33-1º, o bien que han intentado utilizar un procedimiento de arreglo pero no se ha obtenido ningún resultado positivo.

B. PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION DE ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS.

El procedimiento seguido en el Consejo de Seguridad en el ejercicio de la función de arreglo pacífico de controversias se establece en la Carta de las Naciones Unidas y complementado por el reglamento provisional; al respecto interesa resaltar tres aspectos: inicio de la actuación del Consejo, sus normas de procedimiento, y el ejercicio del voto en el Consejo.

1. Inicio de la actuación del Consejo.

El inicio de la actuación del Consejo corresponde a la inclusión del tema en su orden del día, lo cual plantea la cuestión de quién puede solicitar su inclusión, es decir la competencia *ratione personae*.

El articulado de la Carta establece que podrán solicitar la inclusión de un tema en la agenda del Consejo los Estados y algunos órganos de las Naciones Unidas.

En el Capítulo VI se regulan las condiciones que han de reunir los Estados para acudir al Consejo. Se establecen

⁴⁵- VID. Répertoire de la pratique du Conseil de Sécurité 1946-1951 pag. 400

tres criterios : Estados Miembros o no Miembros de la Organización, partes o no partes en la controversia y, si se trata de controversias o situaciones, aspectos que aparecen interrelacionados en los Artículos 35 y 37-1º de la Carta. La distinción entre Estados Miembros y Estados no Miembros de la Organización ha perdido en el momento actual todo interés, ya que la distinción corresponde a las condiciones históricas en que se celebró la Conferencia de San Francisco, por lo que la mayor parte de la exposición se dedicará a los Estados Miembros de la Organización.

ESTADOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACION.

Las facultades que otorga la Carta a los Estados Miembros de acudir al Consejo de Seguridad reciben una doble formulación: como un deber o como un derecho, dependiendo si se trata de las controversias enunciadas en el Art 33 - "Cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional"- o de las situaciones o controversias enunciadas en el Artículo 34 -" ... Susceptibles de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia"-.

.Derecho de acudir al Consejo de Seguridad.

De acuerdo con el Artículo 35 -1º de la Carta:

" Todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquier controversia, o cualquier situación de la naturaleza expresada en el Artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General".

El Artículo está dirigido a "Todo Miembro de las Naciones Unidas ..." no distingue entre si es o no parte en la controversia, está formulado con carácter general. El hecho de que un Estado no parte en una controversia pueda solicitar que ésta se trate en el Consejo de Seguridad, se ha denominado por parte de la doctrina " gestión o denuncia de terce-

ros" 46. Este régimen ya se estableció en la Sociedad de Naciones y se fundamenta en que todas las cuestiones que puedan alterar la paz afectan a toda la comunidad internacional y no únicamente a las partes implicadas directamente.

El objeto sobre el que recae el derecho de los Estados es el establecido en el Artículo 34: "...toda controversia o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia..", se está ante una categoría distinta de la establecida en el Artículo 33: "...-controversias cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional". Teniendo en cuenta las diferentes categorías del Artículo 33 y 34 la actuación del Consejo de Seguridad en el ejercicio de esta función aparece estructurado en torno a la misma, al menos desde el punto de vista formal, ya que las distinciones entre uno y otro de los Artículos son en la práctica difíciles de determinar⁴⁷. Retomando la distinción entre controversia y situación, en las primeras existe una reclamación de una parte frente a la otra, por lo tanto las partes aparecen claramente diferenciadas, si además esta controversia puede calificarse con capacidad para amenazar a la paz y seguridad internacional se está ante los conflictos que realmente interesan al Consejo de Seguridad y en consecuencia existe la obligación de ponerlos en conocimiento del mismo por las partes -Artículo 37-. En el caso de situaciones, estas se califican en un principio como de menor intensidad aunque afecte a los intereses colectivos del conjunto de Estados Miembros de la comunidad internacional y se basa en normas no individualizadas e insuficientemente concretizadas, que son el reflejo de una situación previa a reivindicaciones concretas; por lo tanto una situación puede,

⁴⁶- VID. por ejemplo JIMENEZ DE ARECHAGA; "le traitement des différends internationaux par le Conseil de Sécurité", R.C.A.D.I., T. 85 (1954-I), pág.273

⁴⁷- El Artículo 34 de la Carta establece la facultad de : "... investigar toda controversia o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional". Su aplicación interesará cuando existan dudas sobre la calificación de la controversia o situación que esté tratando. Para un comentario Vid. KERLEY: "The power of investigation of Security Council", A.J.I.L., 1961, pp. 892 y ss.

aunque no necesariamente, desembocar en una controversia ⁴⁰. A mi juicio, es en este sentido como ha de entenderse esta distinción que se contempla a lo largo de la Carta.

Por último, en relación al Artículo 35, hay que señalar que el derecho de los Estados Miembros se refiere tanto a la posibilidad de acudir al Consejo como a la Asamblea. El párrafo 1º ha de ponerse en relación con el párrafo 3º, en el que se recuerda la distribución de competencias entre los dos órganos de la Organización:

" El procedimiento que siga la Asamblea General con respecto a asuntos que le sean presentados de acuerdo con este Artículo quedará sujeto a las disposiciones de los Artículos 11 y 12".

.Obligación de acudir al Consejo de Seguridad.

El régimen general de poner un asunto en conocimiento del Consejo de Seguridad, ofrece la particularidad de que en

⁴⁰- Para SALOMON el término situación comporta tres elementos característicos, :1- El conjunto de Estados Miembros de la Organización es una de las partes, 2- La reivindicación sólo puede formularse en base al interés público 3 - El litigio se basa en una infracción de las normas no individualizada.
SALOMON: " Le Conseil de Sécurité et le règlement pacifique des differends" (Chapitre VI de la Charte des Nations Unies) PARIS 1948, tesis pag 56.

En " Internatioanal disputes. The political aspects", se encuentran las siguientes precisiones sobre el término situaciones.

"Such a distinction still leaves out of account, however, yet another type of " situations", from which disputes may develop and the understanding of which is essential to the understanding of the nature of international disputes. The point may be put as follows. An international dispute may develop within a context of otherwise friendly relations between nations, as for instance the dispute about Gibraltar between Britain and Spain or the dispute between Britain and Iceland concerning fishing rights in the seas surrounding Iceland. In such instances it may be presumed that settlement of the determinate dispute will generally be sufficient to cause relations between the parties to revert friendliness. A "situations" or "situation or fricción", on the other hand may be described as a diffuse condition of tension or potential tension between two communities, which may co-exist within the same state, and as such may arise from deeper incompatibilities of culture, ideology, psychology, or historical experience. Than those ordinarily present in a dispute or "situation" as defined in the limited sense of the above paragraph. If a dispute, in the sense of a formulated difference of view on a determinate issue, develops in a situation of this kind, it may be regarded as a consequence or symbol of the underlying tension rather than its cause; and if the dispute is settle without the fundamental bases of tension being alleviated the possibility is that further disputes will arise in future. The classic situation of tension between slaus and teutons in Eastern Europe and the latter-day friccions between greeks and turks in Cyprus, or arabs and israelis in the Middle East are obvious examples. In including " situations" in this wider sense within the purview of the United Nations, the Charter appears to us to mark a striking step forward de Covenant of the League of Nations, in wich the dominant assumption seemed to be that wars and less serious ruptures of diplomatic relations arose from unsettled disputes.

" International disputes. The political aspects", David Davies Memorial Institute of International Studies. EUROPA PUBLICATIONS , LONDON 1971 pag. 3

el supuesto de que se trate de Estados partes en controversias susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacional y han intentado solucionar las controversias, pero no han conseguido llegar a una solución, la Carta en virtud del Artículo 37-1º les impone la obligación de acudir al Consejo ⁴⁹:

" Si las partes en una controversia de la naturaleza definida en el Artículo 33 no lograren arreglarla por los medios indicados en dicho Artículo, lo someterán al Consejo de Seguridad" ⁵⁰.

La aplicación de este Artículo es difícil, no porque la obligación de los Estados de acudir al Consejo esté formulada en términos ambiguos o imprecisos -en este caso la Carta se expresa claramente " someterán"- sino porque es preciso la concurrencia de dos condiciones: que las partes consideren a la controversia susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacional y que las partes hayan fracasado en la utilización de los medios de arreglo ⁵¹. Que las partes admitan estos dos extremos hace prácticamente imposible la invocación de este Artículo 37-1º ante el Consejo. La mayor parte de la doctrina entiende que no es preciso el acuerdo previo entre las partes en la controversia para acudir al Consejo, sino que es suficiente con que una de ellas acuda al citado órgano para poner en marcha el meca-

⁴⁹ - "... por lo tanto lo que parece estar más de acuerdo con el espíritu del Capítulo VI -aunque no con el texto del Artículo 35- 1º- es interpretar esta disposición en el sentido de que sólo los Estados que no sean parte en una controversia pueden llevar la misma a la atención del Consejo de Seguridad. A los Miembros que son partes en la controversia se les aplicará el Artículo 33 párrf.1º y el Artículo 37-1º".
MIAJA DE LA MUELA, A. " Solución de las diferencias internacionales". Cursos y conferencias de la escuela de funcionarios internacionales. MADRID 1957, tirada aparte pag. 139.

⁵⁰- Este Artículo ya se encuentra en el texto de DUMBARTON OAKS, se aceptó en San Francisco sin oposición.

⁵¹- VID. Sobre las dificultades de aplicación del artículo 37-1º el comentario del mismo por LABOUZ, M.F. en " La Charte des Nations Unies", Ed. Economica, Bruylant, Paris, 1985, pág. 628 a 632

nismo del Artículo 37; existe lo que se ha denominado " Cita-
ción Unilateral" ⁸².

ESTADOS NO MIEMBROS DE LA ORGANIZACION.

Los Estados no Miembros de la Organización pueden acu-
dir al Consejo de Seguridad en virtud del Artículo 35 párra-
fo 2º:

" Un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas
podrá llevar a la atención del Consejo de Seguridad o de la
Asamblea General toda controversia en que sea parte, si
acepta de antemano, en lo relativo a la controversia, las
obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Car-
ta".

En el derecho de los Estados no Miembros formulado en
el artículo transcrito hay que distinguir tres aspectos : 1)
ha de tratarse de partes en la controversia, no cabe la de-
nominada denuncia de terceros; 2) el objeto sobre el que
recae este derecho se refiere exclusivamente a las contro-
versias -no a las situaciones- y hay que presuponer de
acuerdo con el contexto de la Carta que estas han de ser
susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad in-
ternacional; 3) han de someterse a las obligaciones de arre-
glo pacífico de controversias establecidas en la Carta. Ade-
más los Estados no Miembros al igual que los Estados Miem-
bros tienen la posibilidad de dirigirse o a la Asamblea o
bien al Consejo.

Las partes en una controversia, tanto si se trata de
Estados Miembros como de no Miembros, pueden de común acuer-
do solicitar la actuación del Consejo, para que les haga las

⁸² - Vid.
REMIRO BROTONS, A.: "Derecho Internacional público: principios fundamentales" Ed. Tecnos, Madrid, 1982
pág. 251.
JIMENEZ DE ARECHAGA, E.: "Derecho constitucional de las Naciones Unidas", Escuela de funcionarios in-
ternacionales, MADRID 1958 pág. 275-276.

oportunas recomendaciones con objeto de alcanzar el arreglo. Este artículo nunca se ha aplicado, la razón se encuentra, tal como ha señalado el profesor MARIÑO, en que :

" En dicho artículo se regula especialmente un tipo particular de conciliación o incluso de 'cuasi-arbitraje', cuyo funcionamiento depende en principio de la voluntad de las partes en la controversia y, por tanto, de su confianza en el Organo. Confianza que no se ha dado, entre otras razones, por que tal conciliación o cuasi-arbitraje es regulado como de ejercicio facultativo por el Consejo. Y ¿ cómo confiar la conciliación o arbitraje , de común acuerdo, a un Organo que pueda decidir no actuar de forma discrecional?"⁸³

No únicamente los Estados están facultados para iniciar la función de arreglo pacífico de controversias por el Consejo de Seguridad, sino que de acuerdo con los Artículos 11 y 99 de la Carta de las Naciones Unidas pueden acudir al citado órgano, la Asamblea General y el Secretario General. El Artículo 3 del Reglamento provisional del Consejo establece de acuerdo con los citados Artículos:

"El presidente convocará a sesión el 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 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".

Además de la Asamblea General y el Secretario General, cabe preguntarse si es posible que el Consejo se convoque

⁸³- MARIÑO, F.: "Solución pacífica de controversias por órganos políticos de Naciones Unidas". Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Monográfico 13, 1987, pág. 165.

por su propia iniciativa. Se admite esta posibilidad, en principio, en base a los Artículos 33-2º y 34 de la Carta⁵⁴; Artículos que su enunciado indica que no participan en la solicitud de inclusión ni los Estados parte en la controversia, ni la Asamblea General ni el Secretario General. Acudiendo de nuevo al reglamento provisional, el Artículo 2 establece:

" El presidente convocará a sesión al Consejo de Seguridad a petición de cualquier Miembro del Consejo de Seguridad".

Por lo tanto, aunque formalmente pueda afirmarse que el Consejo trate de una controversia o situación por su propia iniciativa⁵⁵, en la práctica siempre un Estado deberá presentar una solicitud, por tanto el Consejo de Seguridad inicia la función de arreglo pacífico de controversias por su propia iniciativa cuando así lo solicite un Estado Miembro del Consejo de Seguridad que no sea parte en la controversia, con lo cual nos encontramos ante una particularidad del Artículo 35-1º de la Carta comentado en párrafos anteriores, que formula con carácter general la facultad de los Estados Miembros de la Organización sobre este aspecto que se está tratando.

. El Secretario General está facultado para iniciar la actuación del Consejo, no se trata de una obligación. El Artículo 99 de la Carta establece:

" El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opi-

⁵⁴- YU-LI LIANG : "The settlement of disputes in the Security Council: The Yalta voting formula" B.Y.I.L, 1947 vol.XXIV pág.338 y ss.

⁵⁵- Para el papel que puede desempeñar el presidente del Consejo de Seguridad respecto al impulso de la actuación del citado Órgano, vid:
NICOL, D.: "The United Nations Security Council, towards greater effectiveness", UNITAR, 1982.
Sobre el método de trabajo del Consejo de Seguridad, vid:
SMOUTS, M.C. : "Reflections sur les methodes de travail du Conseil de Sécurité", A.F.D.I., 1982, págs. 601-612.

nión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional."

Este artículo tiene carácter general respecto a la función del Secretario General⁵⁶ con relación a las funciones del Consejo; por ello cabe esta actividad del Secretario cuando se trate de controversias o situaciones que puedan poner en peligro la paz y la seguridad internacional.

El Secretario General no podrá acudir a la Asamblea General para solucionar controversias que afecten a la paz y seguridad internacional en el sentido descrito ante la Asamblea General, la razón se encuentra en el Artículo 24 de la Carta, en el que se otorga la responsabilidad primordial de mantenimiento de la paz y la seguridad internacional al Consejo.

El Secretario General participa de la función pacificadora de la Organización como informador entre los Organos que tienen competencia directa para ello -el Consejo y la Asamblea-. Así el Artículo 12-2º del Reglamento del Consejo de Seguridad establece:

" El Secretario General con el consentimiento del Consejo de Seguridad, informará a la Asamblea General, en cada período de sesiones, sobre todo asunto relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional que estuviese tratando el Consejo de Seguridad, e informará asimismo a la Asamblea, o a los Miembros de las Naciones Unidas si la asamblea no estuviese reunida tan pronto como el Consejo de Seguridad cese de tratar dichos asuntos"

No se trata en este caso de una actuación directa ante el Consejo de Seguridad sino de apoyo ⁵⁷.

⁵⁶- Para un estudio sobre el papel a desempeñar por el Secretario General en esta esfera, así como una amplia bibliografía sobre el mismo, VID: SHOUTS, M.C. : "Le Secrétaire Général des Nations Unies, son rôle dans la solution des conflits internationaux", Ed. Librairie Armand Colin et Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1971.

⁵⁷- La última notificación de que disponemos del Secretario General en virtud del párrafo 2 del Artículo 12 de la Carta es de 17 de Septiembre de 1986 (DOC/ A/41/613). En el figuran 131 temas de los que el Consejo dejó de tratar únicamente 20, en la fecha de su publicación.

.Por último, la Asamblea también puede solicitar al Consejo de Seguridad que trate de una controversia o situación en virtud del Artículo 11-2º y 3º , mediante una recomendación de la Asamblea al Consejo o bien remita el asunto al Consejo en virtud del Artículo 3 del reglamento provisional.

2. Normas de procedimiento.

Una vez que los Estados, la Asamblea General o el Secretario General han acudido al Consejo de Seguridad para que éste conozca de las situaciones o controversias, el presidente del mismo, en virtud del Artículo 2 del reglamento provisional, convocará la sesión del Consejo de Seguridad .

El Secretario General pondrá en conocimiento de todos los representantes de los Estados Miembros del Consejo de Seguridad las comunicaciones recibidas respecto a los asuntos que va a tratar el Consejo ⁵⁰.

El paso siguiente será la inclusión del tema solicitado en el orden del día provisional. No es automático, en algunos casos es difícil ya que significa poner en conocimiento de la opinión pública mundial la existencia de una controversia o situación, a lo cual los Estados pueden mostrarse reticentes.

El Artículo 7 del reglamento provisional regula este punto:

" 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"

⁵⁰- VID. Artículo 6 del Reglamento provisional del Consejo de Seguridad.

Antes que el presidente lo apruebe, en la práctica, consulta a los Estados Miembros con el fin de llegar a un acuerdo sobre la oportunidad de la convocatoria del Consejo ⁵⁹.

La Carta al igual que el reglamento provisional, no impone al Consejo, la obligación de incluir un asunto en el orden del día. Será éste quien decidirá sobre su propia competencia.

Para facilitar la inclusión de los asuntos, en el orden del día, se admite que este hecho no presupone una decisión por parte del Consejo en cuanto al fondo del asunto ni sobre la competencia del mismo en la materia a tratar ⁶⁰. La consecuencia que se deriva es que la inclusión del tema en el orden del día sea una cuestión de procedimiento, por lo que se aprobará con el voto afirmativo de nueve miembros sin que pueda aplicarse en este caso el derecho de veto ⁶¹.

La actuación del Consejo, una vez la controversia forma parte del orden del día, consiste fundamentalmente en la discusión del asunto. En las sesiones pueden participar Estados que no sean Miembros del Consejo; posibilidad que está regulada con carácter general y específicamente para el supuesto de solución pacífica.

La única condición que impone la Carta para que un Estado no Miembro del Consejo participe sin derecho a voto en

⁵⁹- VID. IGLESIAS BUIGUES: "El arreglo pacífico de controversias internacionales en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas: Estudio de las reglas subsidiarias y los procedimientos informales". Estudios de derecho Internacional público y privado. Homenaje al profesor Sela Sampil. Universidad de Oviedo 1970 pág. 294 y ss.
VID. NICOL, D.: "The United Nations Security Council, towards greater effectiveness", UNITAR, 1982, págs. 71 a 133.

⁶⁰- VID. REPERTOIRE OF THE PRACTICE OF THE SECURITY COUNCIL SUPPLEMENT 1972-1974. pág. 21 y ss.

⁶¹- Sobre la inclusión de las controversias en el orden del día el profesor BOWETT señala cuatro puntos que interesa retener:
1- No veto can operate so as to preclude the Council from adopting the item upon its agenda or even from considering or discussing a dispute or situation.
2- No veto can prevent a party to a dispute from being heard by the Council.
3- The decision of the Council to adopt the matter on its agenda is without prejudice to the ultimate question of competence.
4- Once adopted on the agenda, the removal of the matter from the agenda must stem from a decision of the Council, and not of the parties.
BOWETT: "The United Nations and peaceful settlement", Report of a study group on the peaceful settlement of international disputes, David Davies Memorial Institute of International Studies. Thornev House, Smith square LONDON 1966 pág.164.

las discusiones del Consejo, es que los intereses de este Estado estén directamente afectados -Artículo 31- " o cuando un Estado Miembro lleve a la atención del Consejo un asunto, con arreglo al párrafo 1 del Artículo 35 de la Carta" -Artículo 37 del Reglamento-.

El Estado que desee participar en las sesiones del Consejo deberá presentar una solicitud de participación en la que se exponga claramente que sus intereses están afectados de manera especial por la cuestión que se debate ⁶². De no presentarse ninguna objeción, por los Miembros del Consejo, éste procederá a la invitación.

La facultad de invitación del Consejo de Seguridad se convierte en obligación cuando trata de controversias en que sea parte un Estado no Miembro del Consejo. Así el Artículo 32 establece:

"El Miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento en el Consejo de Seguridad o el Estado que no sea Miembro de las Naciones Unidas, si fuera parte en una controversia que esté considerando el Consejo de Seguridad, será invitado a participar sin derecho a voto en las discusiones relativas a dicha controversia. El Consejo de Seguridad establecerá las condiciones que estime justas para la participación de los Estados que no sean Miembros de las Naciones Unidas."

En la práctica puede ocurrir que sea difícil determinar si se trata de una controversia sin oír a las partes. Este problema se ha solucionado a través de normas subsidiarias, en virtud de las que podrá invitarse a los Estados a los debates antes de determinar si se trata o no de una controversia, el Artículo 39 del Reglamento provisional establece:

⁶² Uno " .. de los precedentes establecidos en esta materia es, que el hecho que un Miembro de las Naciones Unidas traiga un asunto a la atención del Consejo, como tercer extraño a la controversia, con arreglo a la facultad de denuncia concedida por el Artículo 35-10, constituye una indicación suficiente de que los intereses de ese Miembro se hallan especialmente afectados por la cuestión. Por lo tanto, en estos casos se invita al Estado denunciante, sin necesidad de que formule una solicitud fundada, esta práctica ha sido incorporada a la regla número 37 de las reglas de procedimiento del Consejo del Consejo"

JIMENEZ DE ARECHAGA, E.: "Derecho constitucional de las Naciones Unidas". Escuela de funcionarios internacionales. MADRID 1958 pág. 284.

" El Consejo de Seguridad podrá invitar a que proporcione 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"

El grado de participación de los Estados no Miembros del Consejo es diferente según venga dado por el Artículo 31 y 32 de la Carta o del Artículo 39 del Reglamento Provisional. En este segundo caso la participación se limita a responder a las cuestiones que se formulen sobre el asunto que se está tratando. Una vez finalizada esta fase, el Consejo estará en condiciones de pronunciarse sobre si se trata de una controversia o no. En caso afirmativo se procederá al debate general y el Estado que ha participado en un inicio en virtud del Artículo 39 del Reglamento, podrá hacerlo con todos los derechos que se establecen en el Artículo 32 ⁶³ .

El Artículo 32 de la Carta regula la posibilidad para los Estados parte en una controversia de participar en todos los aspectos de la discusión del Consejo. De tratarse de un Estado no Miembro de la Organización, el Consejo de Seguridad "...establecerá las condiciones que estime justas para la participación" . Estas "condiciones", serán las que figuran en el Artículo 35-29, es decir aceptar previamente las obligaciones de la Carta respecto al arreglo pacífico.

3. Ejercicio del voto en el Consejo de Seguridad.

⁶³- VID. por ejemplo:
REPERTOIRE DE LA PRACTIQUE DU CONSEIL DE SECURITE 1946 - 1951 NEW YORK 1954 pág. 120 v ss.
REPERTOIRE OF THE PRACTICE OF THE SECURITY COUNCIL SUPPLEMENT. 1972-1974 pág. 32 v ss.

Sobre el procedimiento seguido en el Consejo de Seguridad en el desempeño de la función de arreglo pacífico de controversias interesa por último hacer un breve comentario respecto al ejercicio del voto, y en concreto del Artículo 27-30 de la Carta en virtud del cual los estados Miembros del Consejo y parte en la controversia -no situación- se abstendrán de votar:

" Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve Miembros, incluso los votos afirmativos de todos los Miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y el párrafo 3 del Artículo 52, las partes en una controversia se abstendrán de votar."

El fundamento de esta disposición se encuentra en el principio general de derecho de que nadie puede ser a la vez juez y parte.

Relacionando este Artículo con los Artículos 31 y 32, vemos que los Estados no Miembros en el Consejo están en inferioridad de condiciones respecto a los que forman parte, ya que los primeros no pueden votar bajo ningún aspecto, por el contrario los Estados Miembros sólo han de abstenerse en el caso de las controversias.

Se está una vez más ante la necesidad de distinguir entre controversias y situaciones, lo cual tal como se ha planteado en párrafos anteriores es realmente difícil. La consecuencia que comporta esta limitación es que puede inducir a actuar a los Estados interesados con ánimo de influenciar a los Miembros del Consejo para que el asunto se trate como una situación en vez de una controversia, en cuyo caso no regirá la limitación ⁶⁴. La aplicación de este Artículo

⁶⁴- Respecto a las dificultades que plantea la aplicación del Artículo 27-30 es un ejemplo la exposición que se hace del mismo en el repertorio de la práctica del Consejo de seguridad. Se debatió en las primeras sesiones del consejo la aplicación de este Artículo bajo cuatro aspectos:
- Si la cuestión que se consideraba se trataba de una controversia en el sentido de la cláusula restrictiva impuesta en el Artículo 27-30.
- Si la decisión dirigida a considerar el asunto como una controversia depende en sí misma del procedimiento.
- Como determinar si un Estado Miembro es parte o no en una controversia.

en la práctica es realmente difícil, ya que a lo expuesto hay que añadir la dificultad, en ocasiones, de establecer quienes son las partes en una controversia debido a la cada vez mayor interdependencia de las relaciones internacionales
65 66.

Del estudio del arreglo pacífico de controversias en la Carta de las Naciones Unidas interesa retener los siguientes puntos:

1º - La Carta de las Naciones Unidas formula el arreglo pacífico de las controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir al quebrantamiento de la paz, de conformidad con los principios de la justicia y el derecho internacional, como un medio de mantener la paz y la seguridad internacional. La responsabilidad principal en esta esfera recae sobre el Consejo de Seguridad, para el que establece poderes específicos para su desempeño en el Capítulo VI.

- Cual es el contenido de las decisiones a propuesta de las que un Estado Miembro debe abstenerse en tanto que parte de una controversia.
VID. REPERTOIRE DE LA PRACTIQUE DU CONSEIL DE SECURITE 1946 -1951, pág. 175 y ss.

65 Respecto a la dificultad de aplicación del Artículo 27-3º ROSSALIN HIGGINS, considera:
" First it has become increasingly difficult to identify " the parties" to a dispute. In an increasingly independence world, States find it hard to stand aside from the disputes of others. Even if they are not involved directly as the major protagonist in the controversy, they may well be involved indirectly, in the sense that they have interest at stake.
Second A member is enjoined to abstain from voting on a resolution for the pacific settlement of a dispute to which it is a party. But frequently a Member of the Security Council is able to deny that it is a party to a dispute, or assert that the matter in a "situation" but not a "dispute" or that the decision in question falls under Chapitre VII"

HIGGINS, R.: " The place of international law in the settlement of disputes by the Security Council".
A.J.I.L. January 1970 vol. 64 nº 1 pág. 2.

Para un comentario del Artículo 27-3 en el mismo orden de ideas, pero en relación al asunto de las islas Mayotes y la posición de Francia en el mismo Vid. TAVERNIER, P. : " L'abstention des Etats a un différend (Article 27 -3º in fine de la Charte) Examen de la pratique" A.F.D.I. 1976. pp. 253 y ss.

66- Las recomendaciones que puede hacer el Consejo de Seguridad en esta esfera, son de tres tipos:

a) Invitación del Consejo de Seguridad a las partes a que arreglen sus controversias por medios pacíficos (Artículo 33, párrafo 2º). En su aplicación compete a las partes la elección del medio de solución.

b) Recomendación de los procedimientos o métodos de arreglo (Artículo 36, párrafo 1º de la Carta). El Consejo recomendará la utilización de un medio determinado teniendo en cuenta : 1) los medios que hayan utilizado las partes (Art. 36-2º) y 2) en caso de tratarse de una controversia de carácter jurídico, deberá recomendar el recurso al Tribunal Internacional de Justicia.

c) Recomendación de los términos de arreglo (Artículo 37-2º). Para su aplicación se requiere que se trate de una controversia susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacional, y que las partes acudan al Consejo, requisitos que dificultan su aplicación.

La máxima actuación que podrá realizar el citado órgano será recomendar los términos del arreglo de acuerdo con el Artículo 37-29.

La Asamblea General también tiene facultades en esta esfera (Artículo 11 -29 y 39) aunque dando prioridad al Consejo de Seguridad.

29 - La formulación del arreglo pacífico de controversias como principio de las Naciones Unidas implica la necesidad para los Estados Miembros de comportarse conforme al mismo y en el supuesto de ser partes de una controversia susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacional, que no hayan logrado solucionar por cualquier medio elegido, deberán ponerla en conocimiento del Consejo de Seguridad. La Organización al formular el principio dota a la Asamblea General de un medio para recomendar medidas dirigidas a lograr el arreglo de cualquier situación, sea cual fuere su origen que "... a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas" (Artículo 14) .

39 - Las notas del sistema de arreglo pacífico de controversias en la Carta de las Naciones Unidas mas significativas a nuestro juicio son:

- La necesidad de calificar la controversia o situación por parte de la Asamblea o del Consejo para poner en marcha los mecanismo que le permiten conocer de la misma.
- La formulación del arreglo pacífico de controversias en la Carta tiene un planteamiento distinto dependiendo de si se trata de cuestiones que afecten al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional o bien no tengan esta naturaleza.
- La regulación de la Carta está dirigida integramente a los Estados, no incluye en principio a otros sujetos de derecho internacional.

- A pesar del sistema establecido en la Carta, la máxima responsabilidad en materia de arreglo pacífico de controversias corresponde a los Estados parte en una controversia.

PARTE SEGUNDA

EL DESARROLLO DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS
POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.

La segunda parte de este trabajo se dedica al estudio de la práctica seguida por la Asamblea General en relación al desarrollo del contenido del arreglo pacífico de controversias. Se trata de conocer el procedimiento seguido, aspecto que se considera fundamental ya que incide directamente en los resultados obtenidos por esta vía.

Tal como se ha indicado en la introducción, el marco jurídico de la actuación de la Asamblea se encuentra básicamente en la esfera de aplicación del Artículo 13-1º: "La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: Fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación". Debido a la indeterminación del objeto en el que recae esta actuación, así como a la no existencia de un procedimiento específico que determine qué estudios y qué recomendaciones están dirigidos al fin que se propone; la aplicación del mismo puede confundirse, en la esfera del arreglo pacífico de controversias, con la aplicación del Artículo 11-1º: "La Asamblea General podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales", Artículo que también recae sobre un objeto muy amplio y que tampoco indica el procedimiento a seguir.

La cuestión no plantea en la práctica demasiados problemas ya que en la labor de la Asamblea General, así como en otros órganos de las Naciones Unidas, usualmente no se indica en base a qué artículos se está operando, y es la misma Asamblea la que decide su competencia. Ahora bien, debido al planteamiento que se da en este trabajo de la relación entre la solución pacífica y la Organización de las Naciones Unidas, y por el carácter del "arreglo pacífico de controversias", el tema puede incluirse tanto en los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la

paz y seguridad internacional como en la esfera de cooperación internacional en el campo político y del desarrollo progresivo del derecho internacional.

La situación planteada, que se desarrolla brevemente a continuación, interesa básicamente porque pone de manifiesto la difícil separación entre el contenido político y los aspectos jurídicos de la conceptualización de la solución pacífica de controversias.

Para comentar la relación existente entre los Artículos 13-1º apart. a) y 11-1º se acude al repertorio de la práctica de los Organos de las Naciones Unidas, publicación que consiste en una labor de sistematización de los temas tratados asignándolos a los artículos de la Carta.

El Artículo 11-1º establece: "La Asamblea General podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos, y podrá también hacer recomendaciones respecto a tales principios a los Miembros o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos".

En aplicación del Artículo 11-1º se incluye toda la amplia actividad de la Asamblea General dirigida al control de la carrera de armamentos y todos los estudios tendentes a favorecer el desarme. En el tratamiento de este tema se han utilizado diversos medios: celebración de sesiones extraordinarias, establecimiento de un Comité, elaboración de informes del Secretario General, etc., e incluso recomendar la conclusión de convenios multilaterales. Ello pone de manifiesto que en la práctica de la Organización no existe ningún impedimento a la Asamblea General respecto al método a utilizar siempre que se incluya en la función enunciada en la Carta y esta se lleve a cabo a través de las competencias que ostenta el órgano. Por lo tanto esta labor ampliamente desarrollada y reconocida de la Asamblea General en materia de desarme sirve para resaltar las posibilidades que encierra este artículo, con lo cual, aunque el tema de desarme y la carrera de armamentos no corresponde al objeto de este

trabajo si interesa constatar las diferentes formas con que se lleva a cabo esta actividad.

El repertorio de la práctica de los órganos de las Naciones Unidas ¹ incluye en el Artículo 11-19 temas íntimamente relacionados con el arreglo pacífico de controversias dirigidos a desarrollar la utilización de medios concretos de solución, tal es el caso por ejemplo de la Resolución 268 (III), "Estudio sobre los métodos para fomentar la cooperación internacional en materia política"; Resolución 379 (V), "Establecimiento de una comisión permanente de buenos oficios"; Resolución 2182 (XXI), "Cuestión de los métodos para la determinación de los hechos". Esta Resolución en el siguiente período de sesiones, vigésimo segundo, se relaciona con la codificación y desarrollo progresivo de los principios del derecho internacional, en concreto con el principio de arreglo pacífico de controversias internacionales. Ello muestra la dificultad de separación entre la actividad de la Asamblea General respecto a los dos artículos que se comentan en relación al caso concreto del fortalecimiento y desarrollo del arreglo pacífico de controversias.

La práctica de la Organización induce a pensar que una forma de considerar los principios generales de la cooperación es a través del desarrollo jurídico de cuestiones de carácter político.

El Artículo 13-19 a) establece: "La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación". La Asamblea General con objeto de dar efectividad al artículo transcrito creó en 1947 la Comisión de derecho internacional ². Sin perjuicio de su establecimiento, acudiendo a la práctica de la Organización se constata la existencia de otras vías para llevar a

¹- VID. Repertorio de la práctica de los órganos de las Naciones Unidas, Vol. I Artículo 1 a 22, suplemento NO.1, NO.2, NO.3, NO.4.

²- Para conocer el funcionamiento y los logros alcanzados por la indicada Comisión VID. Naciones Unidas "La Comisión de derecho internacional y su obra" Nueva York 1.981.

cabo la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional aunque, tal como se indica en el repertorio de la práctica "... no siempre resulta fácil cerciorarse de la intención exacta de la Asamblea General "3. En efecto, la actividad de la Asamblea en esta esfera consiste en: promover estudios y hacer recomendaciones, lo cual no se hace exclusivamente en la Comisión de derecho internacional; por lo tanto habrá que analizar las actuaciones que constituyen una iniciación de estudios o una formulación de recomendaciones que explícita o implícitamente persiguen el objetivo de codificación y desarrollo progresivo.

La realización de estudios, plantea la cuestión de conocer qué órgano u organismo de Naciones Unidas pueden llevarlos a cabo y en definitiva, a quién corresponde el derecho de iniciativa. En el repertorio de la práctica se enumeran los siguientes: Comisión de derecho internacional, comisiones especiales, Secretario General, conferencias técnicas internacionales. La realización de esta tarea respecto al arreglo pacífico de controversias se puede apuntar que básicamente se ha realizado a través de comités especiales e informes del Secretario General; la iniciativa ha correspondido o bien directamente a los Estados o bien a los comités especiales. También se puede ya apuntar que los Comités especiales y el Secretario General no realizan esta tarea del mismo modo que la Comisión de derecho internacional 4.

En la formulación de recomendaciones, se distinguen dos tipos. El primero corresponde a un grupo de resoluciones aprobadas por la Asamblea General dirigidas a encauzar el tratamiento de un determinado tema relacionado con la codificación y/o el desarrollo progresivo. El segundo tipo corresponde a las que se refieren a aspectos de procedimiento:

³- VID. Repertorio de la práctica de los órganos de las Naciones Unidas , Vol.I Artículo 1 a 22, Nueva York. 1986, pág. 429, párrf.29.

⁴ - Para un estudio comparativo entre la forma de operar de la Comisión de derecho internacional y los comités especiales , en concreto el comité especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas , VID. BRIGGS : "Reflections on the codification" R.C.A.D.I., T. 126 (1969-I), pág.284 a 293.

creación de comités especiales, forma de tomar acuerdos, pautas de comportamiento de los Estados Miembros, etc.. Ambos tipos en ocasiones se entremezclan.

En definitiva, a la vista del comentario realizado no puede tomarse ninguna posición previa, y tendremos que analizar cada supuesto en concreto para determinar en que esfera se está actuando y si en definitiva existe o no un procedimiento específico. Por lo tanto una vez realizado el estudio del procedimiento seguido en materia de arreglo pacífico, se estará en condiciones de opinar respecto a la misma y sobre la adscripción a uno u otro artículo de la Carta.

Para la valoración del procedimiento que se expone a continuación, no se dispone, salvo en un caso, de las referencias del repertorio de la práctica de los órganos de las Naciones Unidas, ya que por el momento su publicación finaliza con la práctica seguida hasta 1969, y el desarrollo de esta segunda parte se refiere básicamente a la actividad de la Organización a partir de 1970.

La exposición se lleva a cabo en los capítulos 3º, 4º y 5º de este trabajo y se sistematizan de la siguiente manera: el capítulo 3º trata los orígenes, creación y funciones de tres comités que han incidido en el desarrollo de la solución pacífica de controversias; el capítulo 4º se dedica a la organización de los trabajos de los comités que se estudian en el capítulo anterior; por último, en el capítulo 5º se estudia el proceso seguido para la formulación del arreglo pacífico de controversias.

CAPITULO 32

COMITES ESPECIALES DE LA ASAMBLEA GENERAL QUE HAN TRATADO EL TEMA DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS.

Tres Comités Especiales de la Asamblea General han tratado el tema del arreglo pacífico de controversias internacionales: el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, y el Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza de las relaciones internacionales.

Todos ellos se crearon a propuesta de la VI Comisión de la Asamblea General pero únicamente en el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, figura el principio de arreglo pacífico de controversias, junto con otros seis principios de derecho internacional, como objeto de estudio del mismo; los otros dos Comités tratan el arreglo pacífico de controversias después de un proceso de discusión en su seno. Se está ante órganos subsidiarios de la Asamblea General, que no tienen un mismo origen ni funciones idénticas, ni su creación se produjo con objetivos similares. Ante esta situación interesa conocer de cada uno de ellos su origen, constitución y funciones por los que se crearon. Se dedica un apartado a cada uno de los Comités enunciados.

I. COMITE ESPECIAL DE LOS PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL REFERENTES A LAS RELACIONES DE AMISTAD Y COOPERACION ENTRE LOS ESTADOS DE CONFORMIDAD CON LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS : ORIGEN, CREACION, FUNCIONES.

El Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas se le conoce como Comité de México, se denomina así por que las primeras sesiones se celebraron en esta ciudad. Se creó por la Asamblea General de las Naciones Unidas con objeto de estudiar los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. El resultado de su labor fué la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 24 de Octubre de 1975 la Resolución 2625 (XXV) en la que figura como anexo "DECLARACION SOBRE LOS PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL REFERENTES A LAS RELACIONES DE AMISTAD Y COOPERACION ENTRE LOS ESTADOS DE CONFORMIDAD CON LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS", declaración que formula y desarrolla siete principios básicos de derecho internacional ⁹. En segundo lugar después del principio de que " LOS ESTADOS EN SUS RELACIONES INTERNACIONALES, SE ABSTENDRAN DE RECURRIR A LA AMENAZA O AL USO DE LA FUERZA CONTRA LA INTEGRIDAD TERRITORIAL O LA INDEPENDENCIA POLITICA DE CUALQUIER ESTADO, O EN CUALQUIER OTRA FORMA INCOMPATIBLE CON LOS PROPOSITOS DE LAS NACIONES UNIDAS", figura el principio de que "LOS ESTADOS ARREGLARAN SUS CONTROVERSIAS INTERNACIONALES POR MEDIOS PA-

⁹- Sobre la calificación que merecen los principios de derecho internacional incorporados en la Resolución 2625(XXV) VID. DOC. A/10289 , Informe del Secretario General de 20 de Octubre de 1975, párrf.31, pág.9.

CIFICOS DE TAL MANERA QUE NO SE PONGA EN PELIGRO NI LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES NI LA JUSTICIA"⁶.

El hecho de que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidiese estudiar los principios de derecho internacional no se debió al azar sino que es el reflejo de corrientes ideológicas en el campo político-jurídico que intentaban superar la situación de enfrentamiento entre los dos bloques de poder, plasmado en la denominada "guerra fría". Además había de tener cabida en la esfera de las relaciones internacionales el proceso de descolonización que permitió la creación de nuevos Estados, ajenos en principio a la situación política imperante. Este marco propició el desarrollo de la teoría denominada de la "coexistencia pacífica" y la incorporación de sus principios informadores en el ámbito del derecho internacional, paralelamente se manifestó por parte de los gobiernos un interés creciente por esta rama del derecho⁷.

El primer reflejo de esta situación en el ámbito jurídico internacional corresponde al intento de elaborar una declaración sobre los derechos y obligaciones de los Estados por la Asamblea General. Por esta vía no se llegó a ningún resultado positivo al no darse las condiciones políticas necesarias para ello. Es a partir de los años 60 que se inicia el estudio de los principios de derecho internacional desde el punto de vista de su codificación y desarrollo progresivo por la Asamblea General de las Naciones Unidas, proceso que dió como resultado la DECLARACION SOBRE LOS PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL REFERENTES A LAS RELACIONES DE AMISTAD Y COOPERACION ENTRE LOS ESTADOS DE CONFORMIDAD CON LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

El 12 de Diciembre de 1960, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó sobre la base de los informes de la

⁶ - Nótese que el orden entre los dos principios es al revés al que figura en el Artículo 2 de la Carta. El principio de arreglo pacífico de controversias figura con anterioridad al principio de no uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

⁷ - Sobre el contexto histórico-político en que se inició el proceso de elaboración de la Resolución 2625 (XXV) VID.: SAHOVIC, M.: "Codification des principes de droit international des relations amicales et de la coopération entre les états", R.C.A.D.I., T. 137 (1972-III), pp. 243 y ss.

Sexta Comisión, la Resolución 1505 (XV) "Labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional". Resolución que establece el marco en el que se desarrolla la declaración sobre los principios de derecho internacional y, por lo tanto, el contexto en que operó el Comité de México, y de ella interesa destacar tres puntos :

- En primer lugar resalta la importancia que va adquiriendo el derecho internacional en los años 60^ª, así como un cambio en las relaciones internacionales, situación que da lugar a nuevas tendencias en el campo de las relaciones internacionales y en el desarrollo del derecho internacional.

- En segundo lugar, a consecuencia de la situación de hecho descrita en el primer punto, la Asamblea General se muestra partidaria de estudiar :

"...el estado en que actualmente se encuentra el derecho internacional a fin de averiguar si han surgido nuevas materias que se presten a codificación o que conduzcan al desarrollo progresivo del derecho internacional".

- En tercer lugar hay que señalar la referencia, nada frecuente, al Artículo 13-1 a) de la Carta de las Naciones Unidas. En este caso es de gran utilidad y deja fuera de toda duda la esfera en que se desarrollará la actividad de la Organización, es decir el de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional[¶].

De acuerdo con los tres puntos indicados de la Resolución 1505 (XV), se encomienda a la Asamblea General un estudio de las materias de derecho internacional que han sufrido

^ª - La asamblea General, considerando que:

"La situación que impera actualmente en el mundo acrecienta la importancia del papel del derecho internacional -y de su estricta e indefectible observancia por todos los gobiernos- para el fortalecimiento de la paz internacional, el fomento de las relaciones de amistad y cooperación entre las naciones, la solución de las controversias por medios pacíficos y el adelanto del progreso económico y social del mundo entero".

[¶] - " Teniendo presente el párrafo 1 del Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas, en el que se prevé que la Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación".

un desarrollo reciente, así como determinar aquellas que son susceptibles de codificación y de desarrollo progresivo. La citada Resolución plantea dos vías para identificar las materias que gozan de las notas enunciadas: Dar prelación a algunas de las materias ya incluidas en la lista de la Comisión de Derecho Internacional ¹⁰ o bien "...ha de emprenderse con un criterio más amplio la consideración de alguna de estas materias". La Asamblea General actuará :

" ...a la luz de la evolución reciente del derecho internacional y teniendo debidamente en cuenta la necesidad de fomentar las relaciones amistosas y la cooperación entre los Estados."

La Sexta Comisión en el décimo sexto período de sesiones emprendió la tarea de elaborar una nueva lista de materias dirigida a la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional; en su debate ¹¹ se manifestaron dos tendencias. Por un lado los representantes de los gobiernos del área socialista y no alineados sostenían la necesidad de estudiar los principios de derecho internacional relativos a la coexistencia pacífica. Por otro lado los países occidentales sostenían la necesidad de estudiar los principios de derecho internacional que debían informar las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. Se precisó únicamente un período de sesiones para decidir los principios de derecho internacional que deberían desarrollarse y codificarse tal como se ha señalado en el párrafo anterior. Se optó por los principios que defendían los países del área occidental, tal como queda reflejado en la Resolución 1686(XVI) de 18 de Diciembre de 1961 "Labor futura en materia de codificación y

¹⁰ - Recuérdese que la Comisión de Derecho Internacional se creó por la Asamblea General con el fin específico de desempeñar la función de codificación y desarrollo progresivo de derecho internacional.

¹¹ - El debate en la Sexta Comisión tuvo como base las opiniones de los gobiernos comunicadas al Secretario General de acuerdo con el apartado 2 de la parte dispositiva de la Resolución 1505 (XV): " Invita a los Estados Miembros a presentar por escrito al Secretario General, antes del 19 de Julio de 1961 las opiniones y sugerencias que deseen exponer sobre el particular para su consideración por la Asamblea General."

desarrollo progresivo del derecho internacional"¹². El fundamento de esta elección -sin perjuicio del contenido de ambos grupos de principios- se encuentra, a mi juicio, en el preámbulo de la citada Resolución 1686 (XVI) cuando la Asamblea General subraya:

".... la importante función de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional para hacer del derecho internacional un medio más eficaz de promover los propósitos y principios enunciados en los Artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas".

Los principios que se incluyeron como principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, figuran en la Resolución 1815 (XVII) "Examen de los principios de derecho Naciones Unidas":

- a) El principio de que los Estados, 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.
- b) El principio de que los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se ponga en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.
- c) La obligación de no intervenir en los asuntos que son jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.
- d) El principio de igualdad soberana de los Estados.

¹² - El tema titulado " Examen de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas", figuró en el programa de la Asamblea general desde el décimo séptimo periodo de la Asamblea General hasta el vigésimo quinto, salvo el diecinueve periodo de la Asamblea General que no se estudió debido a la crisis financiera de las Naciones Unidas.

e) El deber de cooperar mutuamente de conformidad con la Carta.

f) El principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos.

g) El principio de que los Estados han de cumplir de buena fe las obligaciones que han contraído en virtud de la Carta.

Tal como se ha dicho al comienzo de este apartado, la labor de codificación y desarrollo progresivo de los principios enunciados no se realizó por la Comisión de Derecho Internacional tal como pareció en un inicio¹³ sino que la Asamblea General decidió establecer un Comité Especial¹⁴. En un principio lo componían 27 estados Miembros, más adelante se amplió a 31, nombrados por el presidente de la Asamblea General. Su nombramiento debía hacerse teniendo en cuenta el principio de distribución geográfica equitativo y que estén representados los principales sistemas jurídicos, asimismo aunque los miembros del Comité representaban al Estado correspondiente, se solicitó que fueran juristas.

La función concreta que se encomendó al Comité Especial de acuerdo con lo establecido en la Resolución 1966 (XVIII) "Examen de los principios de Naciones Unidas" fue la de llevar a cabo la codificación y desarrollo progresivo de los siete principios enunciados a fin de asegurar su aplicación en forma más eficaz .

La labor del Comité Especial finalizó en 1970, y celebró cinco sesiones, la Asamblea General tenía interés en que éste finalizase su labor con motivo del vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas, tal como consta en la Reso-

¹³ - VID. Resolución 1505(XV) "Labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional"

¹⁴ - Denominado Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, conocido comúnmente como Comité de México.

lución 2499(XXIV) "Celebración del vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas"¹⁵.

II. COMITE ESPECIAL DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y DEL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA ORGANIZACION: ORIGEN, CREACION FUNCIONES.

El Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización elaboró en su seno la Declaración de Manila sobre el arreglo pacífico de controversias internacionales. Este Comité no se creó con objeto de tratar el principio de arreglo pacífico de controversias sino que fue el propio Comité quien en su debate interno decidió tratar el tema y elaborar una declaración dado que el principio en cuestión reunía una serie de características que coincidían con el objetivo a realizar por el Comité. Consecuencia de la importancia que tiene para este trabajo la citada declaración, así como de las circunstancias de su elaboración se dedica un amplio apartado a exponer el origen, creación y funciones del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización.

Pueden distinguirse dos etapas en la identificación de los orígenes del comité que se está comentando. La primera de ellas corresponde al procedimiento de revisión de la Carta de las Naciones Unidas previsto en la misma.

La segunda etapa corresponde a la incidencia que tuvo la elaboración de la "Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados", respecto a la solicitud de

¹⁵ - (La Asamblea General).. "Invita al Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados a que acelere la labor con el fin de facilitar la adopción de un documento apropiado por la Asamblea General en el periodo de sesiones conmemorativo".

inclusión de temas en el programa de la Asamblea General con la idea de continuar en la vía iniciada por la misma.

Primera etapa: procedimiento de revisión de la Carta

La Carta de las Naciones Unidas en el Artículo 109 párrf.3 regula la posibilidad de celebrar una conferencia para su revisión y en caso de no celebrarse tal conferencia antes del décimo período de sesiones: "... la proposición de convocar tal conferencia será puesta en la agenda de dicha reunión de la Asamblea General".

Preceptivamente, por tanto, en el décimo período de sesiones la Asamblea General incluyó la convocatoria de una conferencia de revisión en el programa y aprobó la Resolución 992(X) "Propuesta de convocatoria de una conferencia general de los miembros de las Naciones Unidas para la revisión de la Carta de 21 de Diciembre de 1955, en ella la Asamblea General considera "... conveniente revisar la Carta aprovechando la experiencia obtenida durante su vigencia", y a tal fin decide crear ".... un comité compuesto de todos los Miembros de las Naciones Unidas que estudiará en consulta con el Secretario General, la cuestión relativa a la fecha y al lugar de la conferencia, así como a su organización y procedimiento". Este Comité que celebró sesiones durante 10 años¹⁶, pero no logró ningún resultado al no darse las condiciones necesarias -desde el punto de vista de la voluntad política de los Estados¹⁷- para la aplicación del Artículo 109 párrafo 3. Aunque la propuesta de convocatoria de

¹⁶- La Asamblea General entre 1957 y 1967 aprobó seis resoluciones: "Informe del Comité de preparativos para celebrar una conferencia con el propósito de revisar la Carta". VID:

Res.1136 (XII) de 14 de Octubre de 1957
Res.1381 (XIV) de 20 de Noviembre de 1959
Res.1670 (XVI) de 15 de Diciembre de 1961
Res.1756 (XVII) de 23 de Octubre de 1962
Res.2114 (XX) de 21 de Diciembre de 1966
Res.2285 ((XX) de 5 de Diciembre de 1967.

¹⁷- Respecto a una valoración sobre la vigencia y actualidad de las disposiciones de la Carta VID TUNKIN, G.: "The legal nature of the United Nations", R.C.A.D.I., T. 119 (1966-III), pág. 6 y 55. En el mismo sentido pero referido específicamente al sistema de seguridad colectiva, VID, GROSS, E.: "International Organization and Collective Security: Changing values and priorities", R.C.A.D.I., T. 138 (1973-I), pág. 415 y 55.

una conferencia de revisión fracasó, un grupo de Estados Miembros seguía mostrándose partidarios de revisar la Carta.

Así, en 1969 ¹⁸ el representante de Colombia ante las Naciones Unidas dirigió una carta al presidente de la Asamblea General solicitando la inclusión de un nuevo tema en el programa, titulado "Constitución de un Comité Especial encargado de examinar las iniciativas tendentes a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas"¹⁹. La citada delegación califica el tema de importante y urgente fundándose en el siguiente razonamiento: " No hay cosa más importante en el ámbito jurídico y político que la ley fundamental que estructura la Organización, ni cuestión de mayor urgencia que la actualización que asegure su eficacia y no puede escatimarse esfuerzo alguno para tratar de darles expresión en los textos constitucionales a situaciones y circunstancias que no existían en el momento en que se adoptó la Carta de las Naciones Unidas. Parece a la delegación de Colombia que son tan protuberantes estos hechos, que resulta superfluo exponer en este memorandum otros argumentos en apoyo de la iniciativa que ahora presentamos, o respecto al nivel en que deba estudiarse o del apremio con que deba ser tratado" ²⁰.

La mesa de la Asamblea trató la solicitud de la delegación colombiana, y en sus deliberaciones la delegación de Ghana, sugirió que se "... cambiase la redacción del título del tema a fin de que dijera lo siguiente: 'necesidad de examinar las propuestas relativas a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas'"; la Asamblea General fué receptiva a la propuesta hecha y con la denominación indicada figuró el tema en el programa de la Asamblea General²¹. La

¹⁸- Dos años después del último informe del comité de preparativos para celebrar una conferencia con el propósito de revisar la Carta.

¹⁹- VID .DOC. A/7659 de 21 de Noviembre de 1969 vigésimo cuarto período de sesiones

²⁰ - VID.DOC A/7659 de 21 de Noviembre de 1969 vigésimo cuarto periodo de sesiones, párrf. 5 pág.2. Nótese que esta opinión transcrita se manifestó en 1969, cuando la labor del Comité especial sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, estaba finalizando su labor y tal como se recordará se emprendió el estudio de los principios de derecho internacional con la idea subyacente de adecuarlo a las relaciones internacionales.

²¹ - VID. DOC. A/8053 vigésimo quinto periodo de sesiones tema 91 del programa, ANEXOS, 19 de Septiembre de 1970.

Sexta Comisión se encargó de tratar el tema indicado durante cuatro periodos de sesiones -desde el vigésimo quinto hasta el vigésimo noveno-. El resultado fué la aprobación de las correspondientes resoluciones en las que se pedía a los Estados Miembros comunicasen al Secretario General sus opiniones y sugerencias sobre la revisión de la Carta ²².

El Secretario General con las opiniones recibidas elaboró informes que presentó a la Asamblea General²³. De su lectura, así como de las sesiones de la Sexta Comisión dedicadas al tema ha de señalarse que las opiniones de los representantes de los gobiernos eran dispares en el sentido de que unos consideraban que era necesaria una revisión de la Carta y otros sostenían que el contenido de la Carta era perfectamente vigente debido a su flexibilidad. Ante esta oposición de criterios era necesario recabar el mayor número de opiniones de los representantes de los gobiernos, y por ello se pidió al Secretario General que elaborara los informes indicados: ahora bien tal como se recoge en la Resolución 2968(XXVII) "Necesidad de examinar las propuestas relativas a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas" de 14 de Diciembre de 1972: "... menos de la cuarta parte de los gobiernos de los Estados Miembros han respondido a la encuesta del Secretario General y que de estas respuestas no se puede deducir la tendencia general de la opinión de las Naciones Unidas".

²² -En el vigésimo cuarto periodo de sesiones la Sexta Comisión debatió el tema asignado únicamente durante dos sesiones / VID.DOC.A/ 7870 de 11 de Septiembre de 1968, " Informe de la Sexta Comisión "DOCUMENTOS OFICIALES DE LA ASAMBLEA GENERAL, vigésimo cuarto periodo de sesiones/ . El resultado de las mismas fué una propuesta de resolución que dió lugar a la Resolución 2552 (XXIV) " Necesidad de examinar las propuestas relativas a la revisión de la Carta" de 12 de Diciembre de 1969. En el siguiente periodo de sesiones- vigésimo quinto- la Sexta Comisión dispuso de más tiempo para su debate, le dedicó siete sesiones / VID. Sesiones de la Sexta Comisión, vigésimo quinto periodo de sesiones s.1238a. A 1240a., celebrado entre el 30 de Noviembre al 4 de Diciembre de 1970/, presentó un proyecto de resolución / VID.DOC.A/8210 /, que dió lugar a la Resolución 2697 (XXV) de 11 de Diciembre de 1970, en la que figura en la parte dispositiva la solicitud de que los Estados Miembros enviasen sus opiniones al Secretario General. Se aplazó el estudio del tema durante un periodo de sesiones.

²³ - Para el informe del Secretario General presentado en el vigésimo séptimo periodo de sesiones VID.DOC.A/8746 ADD.1a3 de 22 de Agosto de 1972, DOCUMENTOS OFICIALES DE LA ASAMBLEA GENERAL, vigésimo séptimo periodo de sesiones. En este documento se recogen las opiniones de 32 gobiernos, representan menos de la cuarta parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

El informe del Secretario General presentado en el vigésimo noveno periodo de sesiones, , contiene las respuestas de siete Estados Miembros . VID.DOC. A/9739 de 4 de Octubre de 1979 DOCUMENTOS OFICIALES DE LA ASAMBLEA GENERAL, vigésimo noveno periodo de sesiones.

De ello se deduce que en principio, no estaban la mayoría de los gobiernos dispuestos a abordar el tema de la revisión de la Carta ²⁴, ya que tanto la aplicación del Artículo 109 párrf. 3 como la propuesta de Colombia no llegaron a ningún resultado concreto.

Segunda etapa: incidencia de la Declaración sobre los principios de derecho internacional.

Pasando a lo que se ha denominado en este trabajo segunda etapa de la identificación de los orígenes de la creación del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, hay que referirse a la inclusión de dos temas en el programa de la Asamblea que junto con y paralelamente a la propuesta de estudiar la revisión de la Carta hicieron posibles la creación del citado Comité Especial.

* El primero de ellos corresponde a la solicitud de inclusión, por parte del gobierno de Rumania, de un nuevo tema en el programa del vigésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General titulado "Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en relación con el mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional en las relaciones entre los Estados"²⁵. En el memorandum explicativo que se adjunta de acuerdo con el Artículo 20 del Reglamento de la Asamblea General el citado gobierno fundamenta la necesidad de tratar el tema indicado en base a que: "Los cambios que se presentan en el mundo contemporáneo y la amplitud de los problemas que se enfrenta la humanidad exigen el

²⁴ - Esta situación permite intuir que en el caso de que Colombia no hubiese admitido la sugerencia de Ghana de cambiar el título del tema del programa de la Asamblea y hubiese figurado con la denominación inicial de "Constitución de un Comité Especial encargado de examinar las iniciativas tendientes a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas", habría sido a mi juicio prácticamente inviable el tratamiento del tema.

²⁵ -Este tema no se remitió a con carácter previo a ninguna comisión principal, se presentó como tema adicional. VID.DOC. A/8792 de 8 de Septiembre de 1972 "Solicitud de inclusión de un tema suplementario en el programa del vigésimo séptimo período de sesiones".

continuo crecimiento del papel que desempeñan las Naciones Unidas en la vida internacional para que mediante toda su actividad, puedan responder a las aspiraciones de paz, libertad y progreso de todos los pueblo"²⁶.

Rumania propuso incrementar la capacidad de acción y hacer más eficaz la contribución de las Naciones Unidas en siete puntos concretos que pueden resumirse en:

- Promoción de la política de paz
- Respeto por todos los Estados de los principios de la Carta y de las normas fundamentales del derecho internacional.
- Promoción y respeto de los derechos y obligaciones fundamentales de los Estados y elaboración de normas que regulen las relaciones entre los Estados en las diversas esferas.
- Cesación de la carrera de armamentos.
- Liquidación del colonialismo y del neocolonialismo.
- Extensión e identificación de la cooperación entre todos los Estados, con la abolición de todas las barreras, restricciones y discriminaciones que obstaculicen la cooperación entre las naciones.
- El progreso económico y social de los países en desarrollo²⁷.

De acuerdo con lo expuesto la delegación rumana "... considera que es necesario y oportuno proceder a un examen a fondo, con la participación de todos los Estados Miembros, de un problema tan actual y apremiante como el del fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas, para que estas se conviertan en un instrumento verdaderamente eficaz en la realización de los ideales de paz y de seguridad, de cooperación y de progreso de los pueblos"²⁸.

El tema en cuestión recibió una respuesta favorable por parte de los Miembros de la Asamblea General, prueba de ello

²⁶ - DOC.A/ 8792 de 8 de Septiembre de 1972 " Solicitud de inclusión de un tema suplementario en el programa del vigésimo séptimo período de sesiones ", párrf.4.

²⁷- Ibid.

²⁸- Ibid., párrf. 7.

es que se aprobó sin votación ²⁹ la Resolución 2925 (XXVII) "Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en relación con el mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional en las relaciones internacionales" de 27 de Noviembre de 1972 en la que se recoge en líneas generales las razones expuestas por la delegación rumana respecto a la necesidad de tratar el tema propuesto. Así, la citada resolución destaca la obligación que incumbe a la Organización de obrar en pro de la observancia de los principios contenidos en la Declaración sobre los principios de derecho internacional, y la necesidad de mejorar la actividad de la Organización de las Naciones Unidas y de sus órganos "... teniendo presentes las nuevas realidades del mundo, para hacer de las Naciones Unidas un foro eficaz de toda la internacional, capaz de asegurar la participación de todos los Estados en la solución de los problemas que enfrenta la humanidad"; para ello la Organización ha de convertirse en un instrumento mas eficaz para llevar a cabo sus propósitos y principios. Paralelamente a la actividad de la Organización los Estados Miembros deberán cumplir las obligaciones que les incumbe en virtud de la Carta y los encarece a que "... utilicen plenamente el marco y las medidas que proporcionan las Naciones Unidas para resolver los problemas internacionales de interés común, y que contribuyan a determinar los medios para fortalecer la capacidad de acción y aumentar la eficacia de la Organización con miras al logro de los ideales de paz, libertad y progreso de los pueblos".

A partir de la Resolución comentada se incluye este tema durante los tres periodos de sesiones siguientes que corresponden a las Resoluciones: 3073(XVIII) de 30 de Noviembre de 1973 , 3282 (XXIX) de 12 de Diciembre de 1974 y

²⁹- El proyecto de Resolución lo patrocinaron 32 delegaciones de las que hay que destacar el apoyo de los gobiernos de Italia y Bélgica , actuaron ambos como representantes de los países integrantes de la C.E.E.
VID. 2090a. sesión plenaria de la Asamblea General de 27 de Noviembre de 1972.

todas ellas del mismo título: "Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en relación con el mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad internacionales; el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional en las relaciones entre los Estados".

Al igual como ocurrió con las propuestas relativas a la revisión de la Carta, también en este caso se solicitó a los Estados Miembros que comunicasen al Secretario General sus opiniones y sugerencias sobre los medios de contribuir al fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas y, sobre la manera de aumentar la eficacia de las decisiones y resoluciones aprobadas por los órganos de las Naciones Unidas ³⁰.

* El segundo de los temas que se incluyeron en el programa de la Asamblea General que interesa en esta exposición y que tiene relación con las propuestas relativas a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas y respecto al tema dedicado al " fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en relación con el mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad internacionales; el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional en las relaciones entre los Estados", corresponde a la solicitud del gobierno de Australia de incluir como tema del programa de la Asamblea General el arreglo pacífico de controversias. No se asignó a ninguna comisión principal, sino que se discutió en las sesiones plenarias, y su resultado fue la aprobación de la Resolución 3283 (XXIX) del mismo título, por mayoría ³¹.

En ella se trata el arreglo pacífico de controversias desde dos aspectos. En primer lugar se refiere a los mecanismos de aplicación: recurso a los medios tradicionales de arreglo pacífico de controversias de los que destaca el re-

³⁰ - De los informes presentados por el Secretario General respecto a este tema, hay que destacar el presentado en el vigésimo noveno periodo de sesiones que contiene un estudio analítico de las opiniones presentadas. VID.DOC.A/9695.

³¹- 68 votos afirmativos, 10 votos en contra y 35 abstenciones.

arreglo pacífico de controversias de los que destaca el recurso al T.I.J. y se incide también, en el papel que juega la Organización de Naciones Unidas en esta esfera en especial se refiere al Consejo de Seguridad.

En segundo lugar, hay que destacar que en este caso la Asamblea General solicitó al Secretario General que elaborase un informe actualizado sobre los mecanismos de arreglo establecidos en la Carta, y teniendo en cuenta todas las Resoluciones que ha aprobado la Asamblea General en esta esfera ³².

Interesa retener del estudio del arreglo pacífico de controversias que se hizo en este momento: 1º El dato que aporta respecto al interés que suscita el tema del arreglo pacífico de controversias lo cual merece una especial consideración para este trabajo, 2º La relación que se da en la práctica de la Asamblea General entre este tema y las propuestas: "Fortalecimiento de las Naciones Unidas en relación con el mantenimiento y consolidación de la paz y la seguridad internacional, el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional en las relaciones entre los Estados" y el "Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento de la Organización".

Finalizada aquí la exposición de lo que venimos denominando las dos etapas de los orígenes del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, nos situamos ahora en el vigésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General. Período

³² - La Resolución que se comenta señala al respecto las siguientes resoluciones de la Asamblea General :

-Resolución 2680 (III) de 28 de Abril de 1949, en la que la Asamblea General estableció que hubiese una lista de personas para constituir comisiones de investigación o conciliación.

- La sección B de la Resolución 377 A(V) de 3 de Noviembre de 1950, en la que la Asamblea General estableció la Comisión de Observación de la Paz.

-Resolución 1262 (XIII) de 14 de Noviembre de 1958 , en la que la Asamblea consideró la cuestión de establecer el procedimiento arbitral para el arreglo de las controversias.

- Resolución 2329 (XXII) de 18 de Diciembre de 1967, por la que la Asamblea General dispuso que se presentase una nómina de las Naciones Unidas de expertos para la determinación de hechos.

-Resolución 2625(XXV) de 24 de Octubre de 1970 , en la que la Asamblea General aprobó la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

que marca un hito importante en este proceso ya que todos los temas que comentados convergen en uno sólo.

En efecto, la Sexta Comisión a lo largo de todos estos períodos de sesiones ha sido receptora de un gran número de propuestas de carácter sustantivo -expuestas en su seno o bien contenidas en los diferentes informes del Secretario General -en relación a la Carta de las Naciones Unidas y al fortalecimiento de la Organización, enfrentándose sobre este tema dos posturas, los partidarios de revisar la Carta y los que consideraban que el texto fundacional no era necesario que se alterase ya que podía mejorarse el funcionamiento de la Organización sin necesidad de hacer ninguna modificación en el texto fundacional.

Con las diferentes propuestas señaladas en el vigésimo noveno período de sesiones la Sexta Comisión elaboró un proyecto de resolución que dió lugar a la aprobación por mayoría de la Resolución 3349(XXIX) de 17 de Diciembre de 1974 "Necesidad de examinar las propuestas relativas a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas", que establece la creación de un Comité ad-hoc, formado por 42 representantes de los gobiernos, nombrados por el presidente de la Asamblea General teniendo en consideración el principio de distribución geográfica equitativa. La tarea encomendada al Comité ad-hoc era la siguiente :

- a) Examinar con detalle las observaciones recibidas de los gobiernos.
- b) Considerar cualquier propuesta concreta adicional que puedan hacer los gobiernos con miras a incrementar la capacidad de las Naciones Unidas para lograr sus propósitos.
- c) Considerar otras sugerencias para el funcionamiento más eficaz de las Naciones Unidas que pueda no requerir la introducción de reformas de la Carta.
- d) Enumerar las propuesta que hayan suscitado particular interés en el Comité ad-hoc.

La importancia de este Comité radica en que constituye el precedente inmediato del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización ³³.

Los celos que planteó el establecimiento del Comité ad-hoc se basaban en el hecho de que un grupo de Estados entendían que con su creación, lo que se pretendía veladamente era revisar la Carta a lo cual se oponían rotundamente. Uno de los argumentos utilizados fue que "... sería peligroso encomendar a un pequeño comité de composición limitada la revisión de cuestiones fundamentales que interesaban a todos los Estados" ³⁴. Esta situación hizo inviable el que se estableciese el Comité ad-hoc por consenso, ello se remedió con el establecimiento del Comité Especial sobre la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización.

La Asamblea General aprobó en base al informe de la Sexta Comisión ³⁵ la Resolución 3499(XXX) de 15 de Diciembre de 1975 "Comité especial de la Carta de las Naciones Unidas

³³ - Interesa hacer una breve referencia a las diferentes posturas que se enfrentaron en la Sexta Comisión en el momento en que se discutía la posibilidad de establecer el Comité ad-hoc, ya que en definitiva sistematizan los diferentes grupos de opinión que se repite a lo largo de los periodos de sesiones que se han comentado.

En la Sexta Comisión se presentaron tres proyectos de resolución. El primero (DOC.A/C.6/L.1001) propuesto por los países socialistas se instaba a los gobiernos a que continuasen enviando sus opiniones al Secretario General y no se consideraba oportuno tomar medida alguna encaminada a revisar la Carta de las Naciones Unidas. Un segundo proyecto de Resolución presentado por la mayoría de los países industrializados, proponía aplazar el tema, sin determinar aunque después de que los Estados Miembros hubiesen celebrado consultas oficiales detalladas (A/C.6/L.1008). Estos patrocinadores admitieron una enmienda de Arabia Saudí (A/C.6/L.1011) en el sentido de incluir el tema en el programa de la Asamblea General en el siguiente periodo de sesiones y que los Estados continuasen comunicando sus opiniones. El tercero y último proyecto de resolución estaba patrocinado por países de América Latina y África -de Europa se unieron a este proyecto las delegaciones de Italia y España- en la que se proponía la creación de un comité ad-hoc, sobre la Carta de las Naciones Unidas (A/C.6/L.1002). Los tres proyectos de resolución constan en los documentos oficiales de la Asamblea General, ANEXOS vigésimo noveno periodo de sesiones tema 95 del programa: "Necesidad de examinar las propuestas relativas a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas".

Al no poder llegarse a ningún acuerdo sobre ninguno de los tres proyectos, tuvo que procederse a votación. El proyecto que obtuvo mayor número de votos fue el tercero de los expuestos, (aprobado por 77 votos contra 20 y 32 abstenciones). El tener que recurrir a votación ocasionó que algunos representantes de los gobiernos señalaran la necesidad de trabajar en base a consenso, en caso contrario, los trabajos del futuro serían completamente estériles.

En la Asamblea se suscitó el mismo tipo de problemas expuesto hasta el momento en el seno de la Sexta Comisión (La Resolución de aprobó por 82 votos a favor 15 en contra y 36 abstenciones).

³⁴ - VID. 1521a. sesión de la Sexta Comisión de 9 de Diciembre de 1974.

³⁵ - Informe de la Sexta Comisión, ANEXOS, trigésimo periodo de sesiones, tema 113 DOC. A/ 10459

y del fortalecimiento del papel de la Organización", que dispone un cambio de denominación del Comité ad-hoc :

".... el Comité ad-hoc establecido en conformidad con la resolución 3349(XXIX) de la Asamblea General de 17 de Diciembre de 1974 se reúna de nuevo como Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización".

Un factor importante que contribuyó al cambio de denominación, fue el hecho de que la Sexta Comisión trató conjuntamente, en el trigésimo período de sesiones, los temas "informe del Comité ad-hoc sobre la Carta de las Naciones Unidas" y el "fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas en relación con el mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional en las relaciones entre los Estados"³⁶. Los debates de la Sexta Comisión ponen de manifiesto una vez más la existencia de posturas enfrentadas aunque la nueva denominación del Comité, así como el mandato encomendado posibilitaron superar el antagonismo entre las dos posturas enfrentadas. Este hecho se constata en el consenso con que se aprobó el establecimiento del Comité Especial, se hizo un esfuerzo dirigido a la armonización de posturas y lograr fórmulas de compromiso ³⁷.

Las funciones del nuevo Comité se establecieron en los apartados 1 y 2 de la parte dispositiva de la Resolución 3499(XXX):

" 1-a) Examinar con detalle las observaciones de los gobiernos con respecto a:

I- Las sugerencias y propuestas relativas a la Carta de las Naciones Unidas.

³⁶ - Discusión de los temas 113 y 29 en la Sexta Comisión de la Asamblea general, sesiones: 1561a. A 1574a., 1576a. A, 1578a. y 1582a.

³⁷ - Hay que constatar de todas formas que en el seno de la Sexta Comisión se dieron explicaciones de voto. VID, sesiones del a Sexta Comisión : 1578a. de 2 de Diciembre de 1975.

II- El fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas con respecto al mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional entre los Estados.

b) Examinar cualesquiera otra propuesta concreta que hagan los gobiernos con miras a aumentar la capacidad de las Naciones Unidas para lograr sus propósitos;

c) Enumerar las propuestas que se han hecho en el comité y determinar las que han despertado especial interés.

2- Pide al Comité que examine las propuestas que se han hecho o que se hagan con miras a asignar prioridad al examen de las esferas en que es posible un acuerdo general".

Si se compara el mandato del Comité ad-hoc con el mandato del Comité Especial, vemos que las tareas encomendadas a este último son más detalladas.

En primer lugar debe examinar las propuestas recibidas de los gobiernos en relación a los temas que se estudian conjuntamente y han motivado la creación del Comité Especial tal como está formulado, es decir: 1, las relativas a la Carta de las Naciones Unidas, 2, las relativas al fortalecimiento del papel de las Organización, referentes a tres puntos concretos:

- Consolidación de la paz y la seguridad internacional.
- Desarrollo de la cooperación entre las naciones.
- Promoción de las normas de derecho internacional entre las naciones.

Asimismo el Comité especial debe examinar las propuestas concretas dirigidas a aumentar la capacidad de las Naciones Unidas para lograr sus propósitos .

Un segundo grupo de tareas encomendadas al Comité Especial están dirigidas a indicar cual ha de ser su forma de operar con las propuestas de carácter sustantivo formuladas por los representantes de los gobiernos; debe enumerarlas e indicar las que han despertado especial interés y asignar prioridad al examen de las esferas en que es posible un

acuerdo general. Por lo tanto en el mandato del Comité Especial no hay ninguna referencia específica a propuestas dirigidas a enmedar la Carta, aunque tampoco prohíbe analizar las propuestas que tengan este carácter. Remitiéndonos a la función del Comité de identificar las propuestas que despiertan especial interés y examinar con prioridad las que es posible un acuerdo general, será muy difícil, tal como han indicado los representantes de los gobiernos, que una propuesta referente a la reforma de la Carta sea susceptible de recibir el acuerdo general.

La composición del Comité Especial sería la misma que el Comité ad-hoc, pero se ampliaría con cinco nuevos Estados: Barbados, Bélgica, Egipto, Irán y Rumania.

III. COMITE ESPECIAL PARA MEJORAR LA EFICACIA DEL PRINCIPIO DE LA NO UTILIZACION DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES: ORIGEN, CREACION, FUNCIONES.

El Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, se estableció al igual como ocurrió con los comités comentados con anterioridad, a raíz de la inclusión de un tema concreto en el programa de la Asamblea y una vez iniciado su estudio se decide que éste se realice a través de un Comité Especial.

La Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1976 solicitó la inclusión del tema: "Concertación de un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales"³⁰ ya que "... La Unión Soviética considera que, en las condiciones actuales, es necesario

³⁰ - VID.DOC. A/ 31/243 de 28 de Septiembre de 1976, Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas: "Inclusión de un tema adicional en el trigésimo primer periodo de sesiones" ANEXOS, tema 124 del programa.

hacer esfuerzos adicionales para asegurar la estricta observancia por todos los Estados del principio de la abstención del uso o la amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales. Se favorecerían esos objetivos elaborando y concertando un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales (...). Esto es necesario porque, a pesar de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas sobre la necesidad de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, en los años transcurridos desde que se firmó se han suscitado numerosos conflictos armados entre los Estados"³⁹. El tema en opinión del solicitante ha de situarse en los logros alcanzados en la consolidación de los principios de la coexistencia pacífica y en el desarrollo de la cooperación entre los Estados ⁴⁰.

La mesa de la Asamblea se mostró favorable al estudio de este nuevo tema. Se lo asignó a la Primera Comisión- asuntos políticos- en un principio, pero "... la Asamblea General tras aprobar el proyecto de resolución recomendado por la Primera Comisión (...) decidió que la Sexta Comisión examinara las consecuencias jurídicas del tema e informara sobre el particular a la mayor brevedad posible en el curso del actual período de sesiones" ⁴¹.

La respuesta de la Sexta Comisión a la cuestión planteada fue la siguiente :

" La Sexta Comisión toma nota de que la Asamblea General ha aprobado la resolución 31/9, titulada 'Concertación de un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales'. En relación con ella, la Sexta Comisión pide a la Asamblea General que recomiende que, en su consideración de las declaraciones y propuestas

³⁹ - Ibid.

⁴⁰- "El trigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General se está celebrando en un ambiente de importantes cambios positivos de la situación internacional, se ha logrado considerable éxito en la consolidación de los principios de coexistencia pacífica y en el desarrollo de la cooperación entre los Estados", Ibid.

⁴¹ - DDC.A/C.6/31/7 Carta de fecha 8 de Noviembre de 1976 dirigida al presidente de la Sexta Comisión por el presidente de la Asamblea General.

sobre este tema que transmitan al Secretario General, los Estados Miembros tengan debidamente en cuenta las importantes cuestiones jurídicas del caso. La Sexta Comisión recuerda el papel que desempeñó en la elaboración de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y de la definición de agresión. Las cuestiones jurídicas que implica el tema en cuestión han sido examinadas en los debates actuales y tendrán que serlo también en los futuros debates sobre el tema que cualquier consideración ulterior del mismo por la Asamblea General haga necesarios"⁴².

En relación al texto transcrito interesa comentar dos aspectos. El primero referente a la resolución aprobada por la Asamblea General, el segundo se refiere a la importancia de las cuestiones jurídicas que resalta la Sexta Comisión, aspecto que nos sitúa ante el establecimiento del Comité especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en la relaciones internacionales.

* La Resolución 31/9 "Concertación de un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales" de 8 de Noviembre de 1976 ⁴³, decide seguir tratando el tema y tal como se acostumbra a organizarse los trabajos sobre estas cuestiones se solicita a los representantes de los gobiernos que envíen al Secretario General sus opiniones sobre el tema⁴⁴. El resultado fue la aprobación en el siguiente periodo de sesiones -trigésimo segundo- de la Resolución 32/150 de 19 de Diciembre de 1977, titulada "Con-

⁴² - DOC. A/ 31/360, Informe de la Sexta Comisión , en ANEXOS, tema 124 del programa , trigésimo primer periodo de sesiones.

⁴³ - Tal como se ha señalado esta resolución se aprobó en base a un informe de la 19 Comisión , se aprobó por mayoría : 94 votos a favor, 2 en contra y 35 abstenciones,

⁴⁴- VID. por ejemplo A/32/182 y ADD.1 tema 37 " Concertación de un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales " Informe del Secretario General. Contiene las opiniones de 41 representantes de los gobiernos.

certación de un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales", en la que decide establecer el Comité Especial objeto de estudio.

* La importancia señalada por la Sexta Comisión de los aspectos jurídicos del tema tuvo como respuesta inmediata que en el trigésimo segundo período de sesiones se asignase el tema a las dos comisiones: Primera y Sexta, pero la Primera Comisión decidió pasarlo a la Comisión de asuntos jurídicos definitivamente. Por lo tanto es en el marco de la Sexta Comisión donde se estableció el Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales. A mi juicio incidió de alguna manera en su creación el hecho de que en la decisión de la Sexta Comisión se invocase la Declaración sobre los principios de derecho internacional y de la definición de agresión, en ambas se establecieron comités especiales para su elaboración, y tal como se expone en apartados sucesivos, el contenido de las mismas está en relación con el contenido del principio de no uso de la fuerza en las relaciones internacionales y es en esta línea de desarrollo donde proponen su estudio los patrocinadores del mismo.

Antes de estudiar las funciones del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza, interesa exponer las diferentes corrientes de opinión respecto a su establecimiento ya que no fué su creación en ningún momento consensuada.

La delegación más firmemente partidaria del establecimiento del Comité Especial fué la delegación de la Unión Soviética ⁴⁵, sin perjuicio de que esta delegación es la que ha mantenido una actitud más activa y no fue la única que

⁴⁵ - Presentó en el trigésimo segundo período de sesiones un proyecto de resolución VID.DOC. A/C.6/ 32/ L.18 en Doc. A/32/466 , informe de la Sexta Comisión, más tarde una vez ya presentado se añadieron otros patrocinadores: Bulgaria, Congo, Checoslovaquia, Etiopía, Guinea, Hungría, Irán, Marruecos, Mongolia, Polonia, República Democrática de Bielorrusia, Ucrania, Rumanía, Uganda y Venezuela.

consideró oportuno la creación de un Comité ad-hoc⁴⁶. Así por ejemplo algunas delegaciones al considerar que debían resaltar los aspectos jurídicos del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, entendían que debían estudiarse o bien en el seno de la Sexta Comisión, no en la Primera, o bien que se estableciese un Comité ad-hoc ⁴⁷ y, tal como se ha apuntado con anterioridad, se razonaba la necesidad de establecer un Comité Especial en base al hecho de que este procedimiento se había utilizado con éxito en el caso del Comité Especial sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y del Comité Especial sobre la cuestión de la definición de agresión ⁴⁸.

Paralelamente a las opiniones partidarias de establecer un Comité Especial se levantaron voces en contra, ya que la idea no estaba consensuada, se cuestionaba si realmente era necesario crear un comité para elaborar un tratado que no haría más repetir lo que ya se encuentra regulado en la Carta ⁴⁹. Otra corriente de opinión a pesar de no estar convencidos de que debía crearse un comité especial, consideraba que en caso de establecerse su función no debía ceñirse a la elaboración de un tratado, sino que el objeto del mismo debería ser más amplio, ya que si la propuesta de la Unión Soviética estaba dirigida en última instancia a mejorar las relaciones internacionales, era necesario estudiar todos los medios posibles para establecer las condiciones necesarias para que el futuro comité pudiese trabajar libremente, te-

⁴⁶ - En este orden de ideas ya se habían manifestado algunas delegaciones en el informe del Secretario General, VID. DOC. A/32/181.

⁴⁷ -VID, opinión de Italia en DOC. A/32/181 pág. 19 párrf.2

⁴⁸ - VID. :
A/C.6/32/SR.64 pág.64 párrf. 9 URSS.
A/C.6/32/SR.65 pág.5 párrf. 18 Checoslovaquia.

⁴⁹- VID. opinión del REino UNido en A/C.6/SR.67 pág.13 párrf 69.

niendo en cuenta todos los puntos de vista que se expresasen por las distintas delegaciones ⁵⁰.

La delegación de Estados Unidos que siempre se ha mostrado contraria a la propuesta Soviética, no exclusivamente respecto a la elaboración de un tratado sino también a la creación de un comité, manifestó que en caso de establecerse un nuevo comité "... sería necesario pedir a ese órgano que consagrara toda su atención a la cuestión del arreglo pacífico de controversias" ⁵¹.

Este estado de opinión influyó directamente en las funciones del nuevo Comité Especial. En primer lugar no se creó para elaborar un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza ⁵², sino que tal como figura en su denominación, el objetivo del mismo es mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales .

La tarea que le fué encomendada de acuerdo con el apartado 2 de la parte dispositiva de la Resolución 32/150 era la de examinar:

"las propuestas y sugerencias de cualquier Estado, teniendo presentes las opiniones expresadas durante los debates celebrados sobre este tema en los periodos de sesiones trigésimo primero y trigésimo segundo de la Asamblea General, con vistas a la elaboración de un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, así como el arreglo pacífico de controversias o a la formulación de otras recomendaciones de este carácter que el Comité considere apropiadas".⁵³

⁵⁰- VID. opinión de Francia en DOC.A/C.6/32/SR.67 pág.16, párrf. 88.

⁵¹- En DOC. A/C.6/32/ 67, párrf.95 pág.17.

⁵² - Cuestión que sería más idóneo se tratase en la Comisión de derecho internacional.

⁵³ - Notese como la propuesta soviética se suavizó , intentando dar cabida a las otras propuestas formuladas a lo largo del debate.

Por último señalar que la composición del Comité sería de 35 Estados Miembros, nombrados por el presidente de la Asamblea General sobre la base de una distribución geográfica equitativa y que estén representados los principales sistemas jurídicos.

CAPITULO 4º

ORGANIZACION DEL TRABAJO EN LOS COMITES ESPECIALES.

Identificados los tres Comités Especiales de la Asamblea General de las Naciones Unidas interesa establecer el procedimiento seguido en cada uno de ellos respecto del arreglo pacífico de controversias internacionales.

El punto de partida de la exposición lo constituye la organización de los trabajos en líneas generales coincidentes en los tres comités, se incide exclusivamente en los rasgos que hemos considerado más significativos.

En segundo lugar, se dedica un apartado al hecho de que se estudie al mismo tiempo en diferentes temas del programa el arreglo pacífico de controversias, lo cual produce una serie de consecuencias tanto a nivel de cuestiones de procedimiento como de desarrollo del contenido del arreglo pacífico de controversias.

I. ORGANIZACION DEL TRABAJO EN EL SENO DE LOS COMITES ESPECIALES.

La organización del trabajo en el seno de los tres Comités Especiales -Comité Especial sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, y Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales- tiene unas características básicas comunes respecto a la realización de las tareas encomendadas

por la Asamblea General. El objeto de este apartado es poner de manifiesto las que se han considerado más significativas con el fin de conocer mejor el marco en el que se desarrolla el objeto principal de este trabajo, el tratamiento del arreglo pacífico de controversias en el sistema de las Naciones Unidas.

La exposición consta de cuatro apartados : material de trabajo que constituye el punto de partida o fuente de información en base a la que inician su labor, dinámica interna, forma de tomar acuerdos y manifestación externa de la labor realizada.

A. MATERIAL DE TRABAJO

El punto de partida o fuente de información en base a la que inician su labor los Comités Especiales lo constituyen las opiniones de los gobiernos solicitadas por la Asamblea General, a través de resoluciones, durante el periodo de tiempo anterior a su creación respecto al tema concreto que se está tratando. La amplitud del material de que se dispone depende de la respuesta más o menos positiva que tiene el tema concreto por parte de los gobiernos y de la duración del proceso previo a la creación del Comité Especial, o dicho en otras palabras, de los orígenes a que se remonta su creación.

Los gobiernos comunican sus opiniones sobre el tema en concreto, solicitadas por la Asamblea General a través de Resoluciones, y se encarga usualmente al Secretario General que las canalice en informes que figuran como documentos oficiales de la Asamblea General.

No únicamente las opiniones recabadas por el cauce descrito constituyen la base de trabajo del Comité, sino que deberá tenerse en cuenta también las opiniones manifestadas

por los representantes de los gobiernos en las sesiones plenarios de la Asamblea General, o en las sesiones de la Sexta Comisión cuando se debate el tema que dió lugar al establecimiento de cada uno de los comités.

El Comité Especial sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, tuvo también en cuenta para efectuar su labor, la práctica seguida por la Organización de las Naciones Unidas y por los Estados en la aplicación de los principios enunciados en la Carta, tal como se estableció en la Resolución 1966 (XVIII) "Labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo" en virtud de la que se creó el citado Comité Especial ¹.

Por lo tanto, el material de que disponen los comités en un inicio es dispar, con diferentes enfoques y en algunos casos reiterativos. La fórmula descrita, de recoger información sobre un tema concreto que interesa a la Asamblea, recuerda la utilizada por la Comisión de derecho internacional cuando toma la decisión de estudiar un tema; elabora un cuestionario que remite a los gobiernos mediante el que estos expresan su opinión y la práctica llevada a cabo por los mismos. Recabar las opiniones de los gobiernos es una de las maneras de conocer la fuente material de producción del derecho, aunque no todas las opiniones merezcan esta calificación ya que dependerá del enfoque que de el gobierno a la información requerida y de la importancia y coincidencia de la misma en el marco en que se circunscribe.

¹- El material de trabajo que proporciona la práctica de los Estados y la Organización sobre un determinado aspecto del ordenamiento jurídico internacional se ha utilizado también por otros comités una vez se ha decidido abordar un aspecto concreto del objeto por el que se crearon, pero no se ha tomado como punto de partida.

B. ORGANIZACION INTERNA.

El segundo punto en que se divide la exposición corresponde a la dinámica interna de los comités. Estos una vez creados por la Asamblea General con un número determinado de miembros se reúnen en lugar y fecha predeterminada dispuestos a desempeñar la función para la que han sido creados. Para ello disponen del material indicado en el apartado primero, en base al que iniciarán su labor. La tarea principal, en una primera etapa, la constituye la identificación de propuestas concretas que reúnan las características de obtener el mayor grado de aceptación por parte de los gobiernos y su elaboración y tratamiento contribuirá a avanzar la labor encomendada al comité.

Los comités especiales gozan de competencia para establecer su reglamento interno. En líneas generales, la base de trabajo de sus sesiones lo constituye el debate interno organizándolo en lo que se podría denominar dos niveles. A través de sesiones plenarias en las que todos los Estados Miembros expresan sus opiniones con carácter general sobre la labor a realizar y a través de grupos de trabajo de composición abierta cuyo objetivo constituye la elaboración de propuestas más concretas que se presentan a las sesiones plenarias.

Paralelamente en las sesiones de debate algunas delegaciones presentan propuestas concretas referentes a aspectos determinados que consideran deberían tratarse por reunir las condiciones idóneas para ser abordadas por los comités. Su presentación es la de documentos de trabajo y en algunos casos pueden cuestionar la continuidad del comité, ya que bajo cuestiones de procedimiento se enmascaran cuestiones de fondo respecto a la conceptualización -enfrentada- del objeto que se está tratando.

Así, con el fin de estudiar la importancia que puede revestir la presentación de documentos de trabajo hay que destacar las dificultades por las que atravesó el Comité

Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, en el trigésimo segundo periodo de sesiones de la Asamblea General correspondiendo al segundo año de vida como tal.

En el período indicado se presentaron nueve documentos de trabajo ² en los que se indicaba por parte de las delegaciones patrocinadoras de cada una de ellas los temas que consideraban debía estudiar el comité Especial. La presentación por parte de los países en vías de desarrollo ³ de uno de los documentos de trabajo, el cual tenía carácter oficioso y no estaba traducido a todos los idiomas de trabajo, originó que algunas delegaciones considerasen que dicho documento rompía con el mandato de la Asamblea General al Comité Especial contenido en la resolución 3349 (XXX) apartados 1 y 2 ⁴; las delegaciones que se oponían al mismo -entre ellas se pueden señalar, URSS., Gran Bretaña y Estados Unidos- entendían que este documento proponía reformas a la Carta y esta posibilidad se había descartado, constituyendo la razón de fondo que hizo que estas delegaciones se opusieran a la discusión del documento presentado por los países en vías de desarrollo.

² -Vid. Informe del C.E. de la Carta de las N.U y del fortalecimiento del papel de la Organización. DOC. A/32/33, Documentos de trabajo presentados:

Filipinas A/ A.C.182 / L.3 y L.9

Rumania A/ A.C.182/ L.4 y L.7

Colombia A/A.C.182/ L.5

México A/A.C.182/ L.6

Argelia, Argentina, Barbados, Colombia, Congo, Chipre, Ecuador, Egipto, El Salvador, Filipinas, Kenia, México, Nigeria, Rumania, Sierra Leona, Túnez Yugoslavia y Zambia A/A.C.182/L.12 Rev.1.

México A/A.C.182/L.13.

Italia y España A/A.C.182/ L.15.

³ -VID. A/A.C.182/ L.12 Rev.1. Doc. cit.

⁴ - El tenor de estos apartados es el siguiente:

*1- Decide que el Comité ad-hoc establecido de conformidad con la resolución 3349 (XXIX) de la Asamblea General, de 17 de Diciembre de 1974 se reúna de nuevo como Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización....

a) Examinar con detalle las observaciones recibidas de los gobiernos con respecto a:

I-Sugerencias y propuestas relativas a la Carta de las Naciones Unidas.

II-El fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas con respecto al mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo de la cooperación entre todas las naciones y la promoción de las normas de derecho internacional entre los Estados.

b) Examinar cualquier otra propuesta concreta que hagan los gobiernos con miras a aumentar la capacidad de las Naciones Unidas para lograr sus propósitos.

c) Enumerar las propuestas que se han hecho en el comité y determinar las que han despertado especial interés.

2-Pide al comité que examine las propuestas que se han hecho o que se hagan con miras a asignar prioridad al examen de las esferas en que es posible un acuerdo general*.

Con el fin de encontrar una solución a la situación planteada, Estados Unidos y Francia sugirieron que la mesa se reuniera con los representantes de los grupos regionales e hiciese una recomendación al Comité Especial, el cual podía aceptarla o rechazarla⁵. La mesa hizo las consultas indicadas y decidió debatir el documento objeto de discusión. Frente a esta decisión de la mesa, la reacción de las delegaciones que se oponían al debate del documento lo tomaron como una imposición de la mesa. Ante esta actitud, el enfrentamiento entre los dos grupos persistía. De nuevo Estados Unidos tomó la iniciativa para llegar a un acuerdo y propuso que "sería una cuestión sencilla preguntar si alguien objeta que el DOC. A/A.C.182/L.12 ha sido oficialmente presentado. Dicha solución no tendría consecuencia sustantiva alguna. Una vez que el Comité haya adoptado esta decisión, puede pasar a discutir el documento cuando lo desee"⁶. Al no presentarse objeciones a esta propuesta el presidente del Comité Especial entendió que podía considerarse el citado documento como oficialmente presentado.

Las dificultades con el documento presentado por los países en vías de desarrollo no acabaron aquí sino que se manifestaron de nuevo las dos posturas enfrentadas ante el mismo cuando se cuestionó si los nueve documentos de trabajo presentados -y concretamente el objeto de divergencias- debía incluirse en el informe del Comité Especial. Los que se oponían a su publicación consideraban que no había razón para ello, no se había analizado, y de incluirse en el informe podía considerarse que correspondía a propuestas hechas por el Comité Especial, ello podía ser perjudicial ya que seguían considerando que el documento en cuestión contenía disposiciones contrarias a la Resolución 3349 (XXX)⁷.

El resultado de esta discusión fue la ruptura del consenso en la aprobación del informe y tuvo que recurrirse a

⁵ -Vid. 16a. sesión del Comité en DOC.A/32/33 pág.253.

⁶ - Ibid.

⁷ - VID.16a. sesión del Comité Especial en DOC.A/32/33 pág.263 y ss..

votación. El informe se aprobó por mayoría ^a.

Las vicisitudes por las que atravesó el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, en el trigésimo segundo periodo de sesiones, además de poner de manifiesto la importancia de las cuestiones de procedimiento en el seno del Comité, también sirvió para ilustrar otros elementos de la dinámica interna de los Comités.

Así, hay que resaltar como elemento significativo el recurso que puede hacerse a negociaciones oficiosas entre representantes de los diferentes grupos regionales, no para decidir cuestiones de fondo sino para poder llegar a fórmulas de compromiso y avanzar en el trabajo que está desarrollándose aunque no siempre es necesario recurrir a este tipo de negociaciones. Esta es la fórmula que se utiliza para evitar, en la medida de lo posible, la ruptura del consenso y no tener que recurrir a votación.

Aspecto de interés en la organización interna de los trabajos de los Comités Especiales, es el papel que puede desempeñar el presidente. Éste, en principio, no tiene funciones específicas aunque sí ha de procurar para la buena marcha de la función encomendada al Comité Especial, por lo tanto cuando es necesario tiene una participación activa en las sesiones del Comité Especial. El presidente es además el encargado de informar de la labor realizada por el Comité Especial en la primera sesión de la Sexta Comisión de la Asamblea General que se destina al debate de los informes de los comités, con lo cual se dispone de una valoración de la actuación.

Hay que señalar por último, respecto al papel del presidente del Comité Especial que además de ser mediador para llegar a acuerdos entre los gobiernos y de su papel de informador ante la Sexta Comisión, en algunos casos, ha lleva-

^a - El proyecto del informe se aprobó por 31 votos contra 4 y dos abstenciones.

do a cabo verdaderas tareas activas⁹.

Así, en el sentido indicado, cabe destacar la actividad desempeñada por el presidente del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, en las últimas sesiones. En efecto, el Sr. El Erian -a quien correspondió la presidencia en el trigésimo séptimo período de sesiones, 1982- sugirió recopilar las propuestas presentadas bajo siete rúbricas¹⁰. En los dos períodos de sesiones siguientes, los sucesivos presidentes continuaron con la actividad iniciada por su antecesor e intentaron actuar en el mismo sentido, dotando de contenido cada una de las rúbricas para con ello encauzar el debate y conseguir algún resultado positivo, ya que existían posturas francamente irreconciliables.

La elaboración de recopilaciones de propuestas constituye una primera fase de la labor que realizan los Comités Especiales -salvo en el caso del Comité Especial sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas- lo cual constituye, de acuerdo con lo expresado en el seno del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, "... una etapa familiar del proceso de desarrollo progresivo del derecho internacional puesto que, por lo general, se llegaba en dicho proceso a una etapa en que la materia prima que representaban las diferentes propuestas oficiales debía organizarse en un marco lógico a fin de facilitar el análisis comparativo de estas propuestas y "permitir un debate mas preciso" ¹¹.

En el Comité Especial de la Carta de las Naciones Uni-

⁹- Para un estudio del papel a desempeñar por los presidentes de los comités especiales que pueda establecer la Asamblea General Vid: JESSUP, Ph.: "Parliamentary diplomacy", R.C.A.D.I., T. 89 (1956-I), pág. 269 y 270.

¹⁰ - VID. Documentos oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones suplemento 41. "Informe del comité especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales". A/37/41 pág.95 parrr. 372.

¹¹ - VID. Informe del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacional. A/39/41 parrr. 99 a 109.

das y del fortalecimiento del papel de la organización, no fueron necesarios los servicios del presidente para llevar a cabo la tarea de recopilación de propuestas, sino que esto se realizó a través de un grupo de trabajo instituido en su seno. La recopilación a la que se está haciendo referencia es sobre el arreglo pacífico de controversias, una vez el citado Comité decidió por acuerdo tratar el tema.

La tarea de recopilación en el contexto que se describe puede calificarse de imprescindible cuando se pretenden elaborar propuestas concretas. Ahora bien, ninguna de las dos recopilaciones a las que se ha hecho referencia eran sistemáticas, sino que consistían en una enumeración de propuestas hechas agrupadas bajo un mismo tema o rúbrica, tan es así, que en el caso del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización fue necesario sistematizar las 51 propuestas que componían la recopilación sobre el arreglo pacífico de controversias. Esto se encargó a un grupo oficioso establecido por el grupo de trabajo del citado Comité Especial. Para abordar la tarea de sistematización se dispuso de dos documentos de trabajo presentados uno por Estados Unidos¹² y otro presentado con carácter oficioso por Filipinas, Rumania, Sierra Leona, Túnez y Yugoslavia ¹³.

Finalmente, acabada la que se denominó primera fase en la tarea de los comités especiales, es decir la labor de recopilar las propuestas recibidas y su posterior sistematización, los comités inician la labor de elaborar y desarrollar propuesta concretas.

La fórmula empleada para ello es la misma que la expuesta hasta el momento. Se parte de grupos de trabajo que disponen de documentos facilitados por los gobiernos, se debate sobre los mismos y se presentan proyectos sobre el tema, elaborados por los comités de redacción que se establecen cuando se estima necesario, que se discutirán en las

¹²- DOC. A/A.C. 182/ WG.21, en el que figura un intento de sistematización.

¹³ VID.DOC A/A.C.182/WG.23 / ADD.1 en DOC. A/34/33 parrrf.15

sesiones plenarias del Comité Especial.

C. FORMA DE TOMAR ACUERDOS: CONSENSO.

El tercer elemento a destacar en la organización interna del trabajo de los Comités especiales, es la forma en que se toman los acuerdos sobre los puntos que se convierten en propuestas concretas a la Sexta Comisión para que se aprueben.

Toda la actividad que lleva a cabo el Comité Especial está dirigida a alcanzar, con mayor o menor éxito, fórmulas de compromiso respecto al objeto para el que se creó cada uno de ellos. Uno de los objetivos de su labor es conseguir propuestas que reciban el mayor grado posible de apoyo de todas las delegaciones y, en consecuencia, no sea preciso recurrir a votación para llevar a cabo el trabajo encomendado. Ello conlleva una manera determinada de actuar, que tal como se ha dicho consiste básicamente en un proceso negociador que incluye consultas y negociaciones de carácter oficioso, único medio de llegar al establecimiento de un texto que pueda aceptarse de forma consensuada¹⁴.

Las premisas sobre las que se intenta realizar el consenso varían de un comité especial a otro, dependiendo de la manera específica en que han de desarrollar su función. Por lo tanto, interesa hacer un breve comentario sobre cada uno de los comités especiales.

* En el Comité Especial sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, a nuestro juicio, pueden destacarse dos niveles de transacción. Uno corresponderá a los puntos nego-

¹⁴ - VID. VIRALLY, M.: "L'Organisation mondiale" Edi. Armand Colin, Paris 1974 pp. 421 y 422.

ciables respecto al total de principios que analizaba el Comité Especial. El otro nivel, se refiere a las negociaciones relativas a propuestas concretas, en relación a cada uno de los principios. Ambos niveles están íntimamente relacionados ya que las negociaciones globales en el seno del Comité condicionan la posibilidad de desarrollo de propuestas concretas.

Respecto al principio de arreglo pacífico de controversias que interesa en este trabajo hay que destacar el hecho que el texto que se aprobó en la segunda sesión del Comité Especial permaneció inalterable durante el resto de sus sesiones y ello muestra que el acuerdo alcanzado en el mismo sirvió para desarrollar otros principios contenidos en la declaración sobre los que era más dificultoso su desarrollo.

Así, el caballo de batalla en el desarrollo del principio de arreglo pacífico de controversias lo constituyen las transacciones referentes a propuestas concretas formuladas por los representantes de los gobiernos.

En las dos sesiones del Comité Especial en que se debatió el principio que se está tratando, existían dos tendencias que propugnaban planteamientos distintos para su formulación; en cada una de ellas había matices diferentes pero a grandes rasgos pueden agruparse en dos.

Un grupo de Estados se inclinaban por transcribir las disposiciones de la Carta relativas al principio de arreglo pacífico de controversias, limitándose a añadir algunos elementos adicionales. Otro grupo de Estados que compartían la misma postura, es decir, la de formular el principio únicamente desde el punto de vista sustantivo, consideraban que junto con la transcripción de las disposiciones de la Carta debía tenerse en consideración el desarrollo que había tenido dicho principio desde su formulación en la Carta.

Otro grupo de Estados consideraban necesario plantear junto con la formulación sustantiva del principio, su apli-

cación a través de los procedimientos de arreglo pacífico¹⁹.

La postura que en mejor medida quedó reflejada en el texto final es la primera. Al respecto se puede adelantar que en la Resolución 2625(XXV) los métodos de arreglo pacífico de controversias no reciben ningún tratamiento se limita únicamente a recoger la enumeración del Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

En el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas en ningún momento se rompió el consenso, todas las propuestas se aprobaron en base al mismo.

* El Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, tomó como punto de partida de su labor, el examinar las propuestas dirigidas a aumentar la eficacia de las Naciones Unidas ya que no tenía, desde su creación, un tema concreto y determinado de estudio. Por lo tanto el substrato en que se desarrolla su actividad es fundamentalmente distinta tanto del Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas como del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, ya que en ambos comités la Asamblea General les determinó desde un inicio el tema específico a desarrollar.

Desde la creación en la Resolución 3499 (XXX) de 15 de Diciembre de 1973 del "Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Orga-

¹⁹ -Es de gran interés, en relación a las dos posturas enfrentadas en el comité especial el debate desarrollado con carácter general sobre el principio de arreglo pacífico de controversias en 1966 en el seno del comité especial. Vid. DOC A/6280 "Informe del Comité Especial sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas" párrf.166-167-168- pág. 86 a 88.

nización" en el apartado 2 de la parte dispositiva se alude a la necesidad de alcanzar el consenso. En el citado párrafo la Asamblea General pide:

".... al Comité que examine las propuestas que se han hecho o que se hagan con miras a asignar prioridad al examen de las esferas en que es posible un acuerdo general".

Una disposición de esta naturaleza es lógica si se tiene en cuenta que el Comité ad-hoc, antecedente inmediato del Comité Especial que se está tratando se estableció por mayoría, no lográndose crear por consenso. Además, la Asamblea General era consciente¹⁶ de las posturas enfrentadas por parte de los gobiernos respecto a la necesidad de reformar o no la Carta, por lo tanto la fórmula a buscar, debía satisfacer al menos "suficientemente" a ambas posturas.

Ahora bien, los recelos con que se contemplaban las dos posturas en el Comité Especial rompieron en el trigésimo segundo período con el acuerdo general alcanzado en el período anterior, con lo cual, la Asamblea General a partir del citado período de sesiones, adopta en sus resoluciones lo que podría considerarse como una cláusula de estilo, al recordar en cada una de ellas que el Comité desarrolle su labor en base al consenso a fin de obtener resultados positivos. Este es el resultado práctico a que dió lugar la ruptura del consenso, ahora bien, la cuestión que suscita en este caso interés es que no se rompió la fórmula de compromiso aparentemente por cuestiones de fondo, sino que las dificultades se suscitaron, al menos desde un punto de vista externo, exclusivamente por cuestiones de procedimiento en el seno del Comité. Interesa resaltar esta falta de acuerdo, ya que pone de manifiesto la importancia que tiene la manera de organizar los trabajos en el seno del Comité en relación a la adopción de fórmulas que reciban acuerdo general, lo

¹⁶ - Recuerde los antecedentes de este comité en el Cap. 39, ap. II, de este trabajo.

cual muestra la importancia de la formulación de propuestas concretas, y la manera en que se intenta armonizar bien por cuenta de las mismas delegaciones o bien por parte de los integrantes de la mesa.

Una vez superada esta situación parece como si en el Comité Especial se produjese un acuerdo tácito a través del que prestaría exclusivamente atención a las propuestas que no implicasen enmienda de la Carta, aunque sin perjuicio de que se lograsen fórmulas de compromiso, persistió el enfrentamiento entre los partidarios de enmendar la Carta y las delegaciones contrarias a ello ¹⁷.

Una vez adoptado este acuerdo, el tema que reunía las características necesarias para continuar por esta vía iniciada fue en primer lugar el de arreglo pacífico de controversias y en segundo lugar otras cuestiones tales como la racionalización de los procedimientos existentes en la Organización de las Naciones Unidas y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional¹⁸.

A partir del trigésimo tercer periodo de sesiones, de acuerdo con lo expresado por el presidente del Comité Especial: "... el debate relativo al arreglo pacífico de controversias puso de manifiesto que se trataba de una esfera promisoriosa y, al mismo tiempo cabe señalar que la mayoría de las propuestas presentadas podían ponerse en práctica sin enmendar la Carta" ¹⁹. Esta situación no podía dejar de reflejarse en las resoluciones de la Asamblea General. Así, la Asamblea General en la Resolución 33/94 de 16 de Diciembre de 1978, "Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización", pide al Comité Especial que en el próximo periodo de sesiones :

¹⁷- VID.DOC A/C.6/33/ SR.20 párrf.23 y 24 pág. 7.

¹⁸ - VID. Declaración del presidente sobre la labor efectuada por el grupo de trabajo. A- Declaración formulada en la 27a. sesión párrf. 22 pág.5. DOC.A/ 33/33 Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización.

¹⁹- DOC.A/C.6/33/Sr.20 párrf.11 pág.5.

"... termine la enumeración y examen de las propuestas hechas por los Estados Miembros sobre el arreglo pacífico de controversias".

La enumeración y examen de propuestas sobre el arreglo pacífico de controversias terminó en el trigésimo quinto período de sesiones ²⁰, con lo cual son necesarias dos sesiones del Comité Especial en el que el grupo de trabajo de este Comité: "... llegó a la conclusión de que debía preparar un proyecto de declaración sobre el arreglo pacífico de controversias, tal como se preveía en la lista de propuestas que figuraba en la Sección II de su informe del período de sesiones de 1979" ²¹.

Por lo tanto, desde que el Comité Especial inició su tarea, necesitó cuatro períodos de sesiones para poder llegar al acuerdo de todos los gobiernos que lo integran de elaborar una declaración sobre el arreglo pacífico de controversias. Ello muestra, una vez más, que lograr fórmulas de compromiso es una tarea lenta aunque garantiza mayores éxitos en la esfera en que se trabaja.

Una vez que se determinó elaborar una declaración fue preciso llegar a un acuerdo sobre su contenido; se empleó para ello tres períodos de sesiones, en los cuáles, al igual que los períodos anteriores, se hizo en base a documentos de trabajo. Se inició otra etapa de negociaciones y transacciones sobre los elementos que debía contemplar el texto a elaborar, en esta ocasión debía armonizarse, aunque ya se estudiará en capítulos posteriores, por un lado los partidarios de desarrollar los medios de arreglo pacífico de controver-

²⁰ - Aunque ya en el trigésimo cuarto período de sesiones tanto en el Comité Especial como en la Sexta Comisión existe al parecer acuerdo respecto a la elaboración de una declaración.

Vid en el sentido indicado la declaración del presidente Sr. Broms, representante del gobierno de Finlandia al presentar en informe del Comité especial ante la sexta Comisión de la Asamblea General: Sesiones de la sexta Comisión, trigésimo cuarto período de sesiones DOC.A/C.6/34/Sr.30 de 19 de Noviembre de 1979 párrf.5 .

Asimismo, vid, sesiones de la Sexta Comisión:

A/C.6/34/Sr.30 a Sr.37.

A/C.6/34/Sr.39 a Sr.41.

A/C.6/34/Sr.47 a Sr.51.

A/C.6/34/Sr.54 a Sr.55.

²¹ - VID.Doc.A/35/33 pág.70 párrf.154.

sias y por otro los partidarios de formular el principio de arreglo pacífico de controversias y su relación con otros principios de derecho internacional. Esta situación ya se produjo en el período de redacción de la Resolución 2625 (XXV) "Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas". Pero tal como más adelante habrá ocasión de comprobar la solución por la que se optó en la declaración de Manila es distinta a la citada anteriormente.

* El Comité Especial, para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales únicamente ha logrado formular una propuesta consensuada en el cuadragésimo primer período de sesiones, una vez que abandonó en cierta medida las propuestas iniciales que durante los 10 años de vida del Comité Especial habían sido irrenunciables. Es de esperar que en el actual período de sesiones pueda avanzar en la tarea encomendada de tratar el principio de no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales y aporte también alguna contribución al principio de arreglo pacífico de controversias ya que en este Comité se estudian, tal como se verá más adelante, conjuntamente ambos principios.

Interesa recoger brevemente en qué se ha basado la ausencia de consenso en el seno del Comité Especial en ésta que podría considerarse primera etapa. En su trayectoria una de sus características la constituye la ausencia de consenso desde su creación, ya que se estableció por mayoría. Las posturas manifestadas en su seno aparecen tan irreconciliables que incluso las resoluciones de la Asamblea General, al tratar este tema, piden que se tenga en cuenta la importancia de lograr el acuerdo general.

Durante 10 años la labor del Comité se ha sometido a votación. La propuesta que se ha defendido desde un inicio y en base a la que se estableció el Comité Especial se refiere a la elaboración de un texto normativo, formulado como un

tratado, sobre el principio de no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales; una vez esta propuesta ha dejado de figurar en un primer plano de la labor del Comité Especial y se ha convertido en la posibilidad de elaborar una declaración sobre el citado principio se alcanzan fórmulas consensuadas.

La Unión Soviética planteó la necesidad de concertar un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales el cual sería una "... continuación natural de los esfuerzos de las Naciones Unidas y de los Estados Miembros para consolidar la paz y la seguridad internacional y reduciría el peligro de estallido de otra guerra mundial"²². El punto fundamental de la discusión lo constituye no el hecho de estudiar y desarrollar el principio de no utilización de la fuerza ²³ sino la fórmula que se propone para ello, es decir, el de la elaboración de un tratado, a lo que las potencias occidentales encabezadas por Estados Unidos se oponen rotundamente. El argumento esgrimido es el siguiente: "Al aceptar la Carta, los Estados se han comprometido solemnemente a abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. No deben debilitarse las obligaciones impuestas por la Carta elaborando un tratado paralelo que se refiera únicamente a ciertas cuestiones. Si las disposiciones de los tratados fueran idénticas se reduciría el valor del principio pacta sunt servanda dando a entender que dos tratados valen más que uno. Si por el contrario, la redacción de ambos tratados no fuera idéntica no dejarían de surgir ciertas dificultades. No todos los Estados pasarían a ser partes en el segundo tratado y habría dos regímenes, a veces paralelos y a veces divergentes. Además, ciertos Esta-

²²- VID.DOC A/31/243 pág.2 en ANEXOS, tema 124 del programa, trigésimo primer período de sesiones "Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas: Solicitud de inclusión de un tema adicional en el programa del trigésimo primer período de sesiones".

²³ - En efecto todas las delegaciones consideraban al principio de no utilización de la fuerza como principio fundamental, y ningún país se oponía a resaltar su importancia, lo cual quedó reflejado en la participación de numerosas delegaciones expresando su opinión sobre el tema tanto en la Sexta Comisión como en las que se comunicaron al Secretario General.

Vid. en el sentido expuesto:

A/32/181 y Add. 1, Tema 37 " Concertación de un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales ". Informe del Secretario General. Contiene las opiniones de 41 gobiernos.

dos tratarían de sacar provecho de las diferencias entre ambos textos al interpretarlos. Incluso algunos podrían sostener que la elaboración de un nuevo tratado implica que los Estados Miembros quedan en libertad de aceptar o rechazar la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. Son dificultades que deben evitarse" ²⁴.

Paralelamente, en el Comité Especial se propone como medio de fortalecer el principio de no utilización de la fuerza, desarrollar el principio de arreglo pacífico de controversias, lo cual, a nuestro juicio, desvirtúa la función para el que se creó, ya que sin perjuicio de que ambos principios están íntimamente relacionados, cuestión que no plantea ningún tipo de discusión, el estudio del arreglo pacífico de controversias se realiza en el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, con lo cual en parte se intenta eludir el problema de fondo que considero que es el hecho de elaborar un tratado de carácter general sobre la prohibición del uso de la fuerza en este marco -es decir por medio de un comité especial y no a través de la Comisión de derecho internacional, a la cual le correspondería *strictu sensu*, ya que a ella se le ha encomendado la labor de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional formulado en el Artículo 13-19 y así lo ha desempeñado a través de la elaboración de proyectos de artículos sobre diferentes materias- y contribuye a una duplicidad de funciones en la labor de los diversos comités, aspecto que se abordará en el apartado siguiente de este capítulo.

La valoración de lo expuesto hasta el momento sobre las dificultades de armonizar las diferentes tendencias en el seno del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, expresa con gran claridad la importancia de utilizar fórmulas consensuadas, e incluso permite afirmar

²⁴ - VID. A/C.6/31/Sr.50 párrf.65 pág.12 . En el mismo orden de ideas de que la elaboración de un tratado restaría importancia a la Carta de las Naciones Unidas , VID. la opinión de Italia en A/C.6/31/Sr.51 párrf.15 pág.5.

que constituye la única posibilidad de llegar a resultados positivos y de utilidad en el desarrollo del derecho internacional por este medio.

En efecto, si la propuesta de elaborar un tratado no ha recibido el apoyo suficiente, se debe a que no se dan las condiciones necesarias en el ámbito político y jurídico para ello por parte de los gobiernos, al mismo tiempo que parece que el método estrictamente jurídico de codificación no parece el más idóneo o es el que no están dispuestos a utilizar los gobiernos, al menos por el momento, en la esfera de los principios de derecho internacional y, en concreto, para los siete principios contenidos en la Resolución 2625 (XXV). Por lo tanto la viabilidad de elaborar y aprobar propuestas por mayoría con el fin de establecer tratados sobre esta materia, a lo más que se puede llegar es a la ineficacia e inaplicabilidad de los mismos.

Así, corroborando las ideas expuestas, la única fórmula que ha alcanzado el objetivo de ser aprobada por consenso es "... que el Comité Especial continúe su labor con el objeto de elaborar un tratado mundial sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales y, lo antes posible, como etapa intermedia, una declaración sobre la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, así como el arreglo pacífico de controversias o cualquier otra recomendación que el Comité considere conveniente", tal como se establece en la Resolución 40/70 de 20 de Diciembre de 1983, "Informe del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales".

D. EXPRESION EXTERNA DE SU LABOR.

En cuarto y último lugar hay que referirse a la manifestación externa de la labor llevada a cabo por los Comités

Especiales. Para ello, debido al ámbito en que se desarrolla este trabajo hay que acudir a los documentos oficiales de la Asamblea General y, en concreto, a los informes que los tres Comités Especiales (que se están comentando) elaboran como resultado de las sesiones que realizan.

Los informes indicados figuran siempre con el mismo número, en la signatura de los documentos oficiales de las Naciones Unidas, lo cual facilita su identificación. El contenido de cada uno de ellos depende del desarrollo de los trabajos en la sesión correspondiente. Es común a todos los informes y a todos los comités, la resolución pertinente de la Asamblea General en la que se indica la tarea a desempeñar, así como su composición, lugar y tiempo de reunión. Asimismo en los informes del Comité se reproducen los documentos de trabajo presentados por los gobiernos, recopilaciones de propuestas, resumen de los debates generales elaborados por el presidente del Comité. Los grupos de trabajo, forma habitual de desempeñar la labor del Comité Especial, informan al plenario del Comité lo cual queda también reflejado en los informes, así como las declaraciones sobre temas concretos que realice el presidente cuando lo considere necesario²⁵.

El informe de la labor del Comité ha de aprobarse por el mismo y su contenido acostumbra a consensuarse por los representantes de los gobiernos integrantes. Una vez elaborado, el presidente, en la sesión que le asigne la Sexta Comisión informa a ésta de la labor desempeñada y se le dedica un número determinado de sesiones, el número es fluctuante y varía de un período a otro y del tema, en las que los representantes de los gobiernos expresan sus opiniones respecto al objeto que estudia el Comité Especial así como respecto a la forma como desempeñan su trabajo, lo cual permite conocer la postura que adopta cada uno de los gobiernos, cuestión que de la lectura del informe del Comité Especial no puede extraerse salvo que se haya presentado un

²⁵ - De las sesiones de los comités especiales se publican actas resumidas y en algunos casos documentos oficiales, que suelen ser de distribución limitada.

documento de trabajo sobre el tema que interesa.

La Sexta Comisión toma nota del informe presentado y elabora, de acuerdo con el contenido del mismo, un proyecto de resolución, aprobado por mayoría o por consenso, dependiendo de los casos, el cual se presenta a la definitiva aprobación por el plenario de la Asamblea General. Salvando la diferencia del número de Estados Miembros, el desarrollo de la votación en la Asamblea General es parejo al que se desarrolla en el seno de la Sexta Comisión.

Así, de lo expuesto hasta el momento se desprende que de acuerdo con la documentación indicada puede conocerse con bastante precisión, salvo las negociaciones oficiosas, cómo se ha desarrollado y las opiniones que merece para cada uno de los gobiernos el tema objeto de estudio.

II. IMPORTANCIA DE LA INCLUSION DEL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS COMO TEMA DEL PROGRAMA DE LA ASAMBLEA GENERAL.

Paralelamente a que los distintos comités especiales de la Asamblea General trataban el tema de arreglo pacífico de controversias internacionales, y se elaboraban declaraciones, la mesa de la Asamblea recibió la solicitud de incluir el tema de arreglo pacífico de controversias para su estudio. Este hecho reviste importancia ya que, a mi juicio, ha incidido tanto en el contenido del texto final de las Resoluciones que se aprueban, como en la celeridad en su aprobación. También hay que destacar que durante un cierto tiempo, tanto el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización como el Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, debaten el tema del arreglo pacífico de controversias internacionales, lo cual ha llevado a lo que podría conside-

rarse una duplicidad de funciones. Esta situación pone de manifiesto las distintas posibilidades que ofrece la Asamblea General para el estudio de un tema determinado. Se considera de interés dedicar un apartado a las cuestiones indicadas por entender que han influido directamente en el desarrollo de los trabajos de los distintos comités.

La exposición se desarrolla en dos apartados. El primero se refiere a la inclusión del tema del arreglo pacífico de controversias en el programa de la Asamblea General distinguiendo entre el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el Comité de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización. El segundo apartado está dedicado a poner de manifiesto el hecho que dos comités especiales de la Asamblea General estén tratando el mismo tema.

A. INCLUSION DEL TEMA: ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIA INTERNACIONALES EN EL PROGRAMA DE LA ASAMBLEA GENERAL.

1. Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

El Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, llegó a un acuerdo sobre el contenido del principio de arreglo pacífico de controversias en su segunda

sesión en 1966 ²⁶. Aunque la formulación que se dió al arreglo pacífico de controversias en aquella ocasión se estudia en capítulos posteriores, interesa destacar la idea de que en él, no se desarrolla ningún aspecto de los procedimientos concretos de arreglo pacífico de controversias sino que se limita a formular el principio de la libre elección de los medios y a enumerar los que ya figuran en el Artículo 33 de la Carta. Por lo tanto las delegaciones partidarias de desarrollar los procedimientos de arreglo pacífico de controversias no tuvieron la suficiente fuerza, en el seno del comité para poder ver sus pretensiones reflejadas en el texto definitivo.

Ahora bien, se intentó desarrollar los procedimientos de arreglo, o alguno de ellos, a través de la inclusión de temas en programa de la Asamblea General: "Cuestión de los métodos para la determinación de los hechos" y "El arreglo pacífico de controversias". A continuación se hace un comentario de ambos atendiendo al periodo de sesiones que se incluyeron en el programa.

* Cuestión de los métodos para la determinación de los hechos.

En el décimo octavo periodo de sesiones de la Asamblea General ²⁷ se incluyó como tema del programa de la Asamblea General: "Cuestión de los métodos para la determinación de los hechos". La Resolución que aprobó la Asamblea General con el mismo título -Resolución 1967 (XVIII) de 16 de Diciembre de 1963- relaciona el estudio del método para la determinación de los hechos con el principio de arreglo pacífico de controversias a estudiar por el Comité Especial de los principios de derecho internacional.

La citada resolución utiliza diversos argumentos para

²⁶- VID. DOC.A/6230.

²⁷ - Mismo periodo en que se creó el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

fundamentar la necesidad de estudiar la cuestión de los métodos para la determinación de los hechos:

- a) Necesidad de llevar adelante el desarrollo y fortalecimiento de los diversos medios de arreglo de controversias descrito en el Artículo 33 de la Carta;
- b) En instrumentos de carácter general o regional se menciona también la investigación, la encuesta, y otros métodos para la determinación de los hechos;
- c) Podría hacerse una contribución importante al arreglo pacífico de controversias y a la prevención de tales controversias instituyendo un sistema para la determinación imparcial de hechos dentro del marco de las Organizaciones internacionales y en convenios bilaterales y multilaterales;
- d) En relación a este método existe una práctica considerable que puede ser objeto de estudio con miras a su desarrollo progresivo.

La Asamblea General consideró que el estudio que se proponía emprender: "... podría incluir la posibilidad y conveniencia de crear un órgano internacional especial para la determinación de los hechos, o de encomendar a una de las organizaciones existentes esa determinación, para complementar los métodos actuales y sin perjuicio del derecho de las partes en una controversia a buscar otros medios pacíficos de su propia elección para el arreglo de la controversia".

La forma por la que optó para realizar este estudio fue la de que los Estados presentaran al Secretario General sus observaciones sobre el tema y éste estudiase los aspectos pertinentes del problema y realizase un informe que debía comunicar a la Asamblea General y al Comité Especial. Asimismo el Comité Especial incluiría en sus sesiones el tratamiento del tema de la cuestión de los métodos para la determinación de los hechos.

Las tareas encomendadas por la Asamblea General a los Estados, al Secretario General y al Comité Especial, fueron

efectivamente llevadas a cabo²⁸, aunque no se adoptó ninguna decisión. Habrá que esperar hasta el vigésimo segundo período de sesiones en el que la Asamblea General aprobó la última Resolución sobre este tema; en concreto la Resolución 2329 (XXII) de 18 de Diciembre de 1967, "Cuestión de los métodos para la determinación de los hechos" en el apartado 4 la Asamblea General:

" Pide al Secretario General que prepare una nómina de expertos en cuestiones jurídicas y en otras esferas, cuyos servicios puedan utilizar los Estados parte en una controversia mediante acuerdo para la determinación de hechos relacionados con la controversia, y pide a los Estados Miembros que propongan los nombres de cinco de sus nacionales, como máximo para su inclusión en tal nómina".²⁹

No deja de ser curioso que el Comité Especial de los principios de derecho internacional tratase al mismo tiempo la formulación del principio de arreglo pacífico de controversias internacionales e intentase institucionalizar un procedimiento de arreglo, y lo plantease ante la Asamblea General como temas separados. Parece como si al adoptar la Resolución 2329(XXII) "Cuestión de los métodos para la determinación de los hechos" y las resoluciones anteriores a la misma se quisiera dar cabida, en el citado Comité Especial, a las dos posturas manifestadas al abordar el principio de arreglo pacífico de controversias. Aunque se tratará más adelante el establecimiento de la nómina de expertos para la determinación de los hechos, hay que señalar que su importancia no ha sido en ningún momento comparable al significado que ha tenido la formulación del arreglo pacífico de controversias en la declaración de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y

²⁸ -VID. Documentos oficiales de la Asamblea General, ANEXOS, tema 90 y 94 del programa, DOC.A/5694 y DOC.A/5746.

²⁹ - La lista de expertos se elaboró por el Secretario general pero en la práctica no ha tenido continuidad ya que nunca se ha utilizado.

cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas; y si su objetivo era satisfacer a los partidarios de desarrollar los procedimientos de arreglo no creo, y espero que quede demostrado a lo largo del trabajo, que se hubiese conseguido.

* El arreglo pacífico de controversias.

Gran Bretaña, una vez realizado el primer periodo de sesiones del Comité Especial y conocido ya como se desarrollaba el debate sobre el principio de arreglo pacífico de controversias internacionales, consideró oportuno remitir al Secretario General una carta en la que solicitaba la inclusión en el programa provisional del vigésimo periodo de sesiones de la Asamblea General el tema: "Arreglo pacífico de controversias". En el memorándum explicativo que acompaña la solicitud expuso las razones que le inducen a formular tal petición. La citada delegación considera que aunque el principio de arreglo pacífico de controversias se trate en el Comité Especial sobre los principios de derecho internacional, la cuestión es de "... tal importancia que debe ser estudiado por separado, no sólo para determinar principios generales sino también para examinar los métodos y los mecanismos, existentes o nuevos, apropiados para derimir pacíficamente las controversias" ³⁰.

La delegación británica, tal como se desprende del memorándum explicativo, pretendía un desarrollo del principio tanto a nivel de su formulación como del desarrollo de los procedimientos de solución.

La respuesta que recibió su solicitud por parte de la Asamblea General no fue de ningún modo favorable a Gran Bretaña, ya que en primer lugar la mesa de la Asamblea adscribió el tema a la Primera Comisión, que inició el debate y

³⁰ - VID.DOC.A/5964, Reino Unido e Irlanda del Norte, solicitud de inclusión de un tema suplementario en el programa del vigésimo periodo de sesiones. ANEXOS, tema 99 del programa. Vigésimo periodo de sesiones.

sin votación propuso su remisión a la Comisión de Política Especial³¹. Ésta, en el mismo período de sesiones, vigésimo, decidió aplazar sine die el examen del tema.

Esta solicitud influyó directamente en la rapidez con que se llegó a un acuerdo en el seno del Comité Especial sobre el arreglo pacífico de controversias y, tal como pone de manifiesto la profesora Elisa PEREZ VERA ³², hay que tener en cuenta que en el supuesto de haber prosperado el estudio del arreglo pacífico de controversias al margen del Comité Especial, sin duda hubiese incidido en el curso de los debates o al menos se hubiera intentado desarrollar un poco los procedimientos de solución.

2. Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización.

La posibilidad de incluir el tema del arreglo pacífico de controversias al mismo tiempo que se estudia en el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, antes de darse en la práctica, se planteó en las sesiones de la Sexta Comisión dedicadas al informe del Comité Especial, una vez que este Comité incluyó dentro de las propuestas a tratar la del arreglo pacífico de controversias.

Así, en las sesiones de la Sexta Comisión del trigésimo primer período de sesiones el Sr. LAUTERPACH, miembro de la delegación australiana, manifestó que en el supuesto de que el Comité Especial decidiese tratar una cuestión concreta, no constituirá un obstáculo para que en el caso de considerarse oportuno se incluya al mismo tiempo en el programa de

³¹ - VID.DOC. A/6187, Informe de la Comisión de política Especial, ANEXOS, tema 99 del programa, vigésimo período de sesiones.

³² - VID. PEREZ VERA, E.: "Naciones Unidas y coexistencia pacífica". ,Ed. Tecnos, Madrid, 1973 pág.51.

la Asamblea General y se debatiese en la Sexta Comisión o en cualquier otro órgano. El citado representante una vez expresada su postura ante esta situación, anunció que se reservaba el derecho de solicitar la inclusión del tema del arreglo pacífico de controversias como tema separado del programa de la Asamblea General y se asignase a la Sexta Comisión ³³.

La interpretación sugerida por Australia, no levantó ninguna opinión en contra en la Sexta Comisión y se utilizó en el trigésimo cuarto período de sesiones por la delegación rumana.

En efecto, una vez el Comité Especial decide elaborar una declaración sobre el arreglo pacífico de controversias y todas las opiniones eran favorables, la delegación rumana dirigió una carta al Secretario General³⁴, en la que solicitó la inclusión en el programa provisional del trigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General el tema "El arreglo pacífico de controversias". En el memorándum se indica que la práctica de los Estados en relación al arreglo pacífico de controversias ha cambiado en los últimos años y, esta situación exige "... el desarrollo y codificación de principios y normas para asegurar el funcionamiento eficaz de los procedimientos y medios de arreglo pacífico, parece oportuno elaborar y adoptar un instrumento internacional en el que se contemplen y regulen los procedimientos concretos

³³ - "Se desprende del informe, el hecho que el Comité Especial continúe ese estudio general no debe impedir, a la Sexta Comisión o cualquier otro órgano de las Naciones Unidas, examinar ciertas cuestiones concretas que han sido abordadas o podrían abordarse en el curso de los trabajos del Comité. Dado el carácter global del estudio que se encargó al Comité, reservarle la exclusividad de los temas que estudia pondrá fin a los trabajos de estos órganos de las Naciones Unidas, lo que ciertamente no fue el objeto perseguido con la creación del Comité Especial. La delegación de Australia espera especialmente que la Sexta Comisión trate en su oportunidad dos cuestiones muy importantes: La revisión del proceso de formación de los tratados internacionales y el arreglo pacífico de controversias.

En cuanto al arreglo pacífico de controversias se contenta, por el momento, con que esa cuestión se examine en el marco de los trabajos del Comité Especial y espera estar en condiciones de presentar oportunamente observaciones al respecto en ese Comité. No obstante, teniendo en cuenta el hecho que el Comité no finalizará sus trabajos antes de un cierto tiempo, se reserva el derecho de solicitar que la cuestión del arreglo de controversias se incluya separadamente en el programa de la Comisión".
A/C.6/31/Sr.42 pág.14-15 .

³⁴ - VID.DOC. Carta de fecha 16 de Julio de 1979 (en esta fecha el Comité Especial había elaborado el informe pero la Sexta Comisión no había iniciado el debate sobre el mismo) DOC.A/34/143, ANEXOS, trigésimo cuarto período de sesiones, tema 122 .

de arreglo de controversias entre Estados" ³⁵.

La mesa de la Asamblea General ³⁶ asignó el tema solicitado a la Primera Comisión y lo debatió durante cuatro sesiones ³⁷, en las que las delegaciones se mostraron favorables al estudio del arreglo pacífico de controversias; se destacó la relación entre el principio de arreglo pacífico de controversias y otros principios de derecho internacional, así como la necesidad de estudiar los mecanismos de aplicación. El resultado de las sesiones ³⁸ fue la aprobación de la Resolución 34/102 de 14 de Diciembre de 1979 titulada "Arreglo pacífico de controversias entre Estados" en la que hay una referencia específica al acuerdo alcanzado en el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas de elaborar una declaración sobre el arreglo pacífico de controversias para la que solicita todo el apoyo necesario por parte de los Estados, y les pide además que envíen sus opiniones sobre este tema al Secretario General.

En el período siguiente, la Asamblea General ³⁹ a recomendación de la mesa asignó a la Sexta Comisión en vez de a la Primera el tema de arreglo pacífico de controversias ⁴⁰ y lo debatió conjuntamente con el informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización ⁴¹, tal como acordó la Sexta Comi-

³⁵ -VID.DOC.A/34/143, ANEXOS trigésimo cuarto periodo, tema 122 , párrf.3 pág.2.

³⁶ - En la cuarta sesión plenaria celebrada el 21 de Septiembre de 1979.

³⁷ -A/C.1/34/PV.45, PV.46,PV.47,PV.48, sesiones celebradas entre el 28 y 29 de Noviembre de 1979.

³⁸ -VID.DOC. A/34/143, ANEXO, trigésimo cuarto periodo de sesiones , tema 122 del programa.

³⁹ - Tercera sesión plenaria de 19 de Septiembre de 1980.

⁴⁰ - Sobre la conveniencia del cambio de Comisión de la Asamblea VID. opinión de Rumania, Estados Unidos y Francia en el Informe del Secretario General elaborado en cumplimiento del párrf. 3 y 4 de la Resolución 34/102 en DOC. A/ 35/391 de 29 de Agosto de 1980.

⁴¹ - Tal como manifestaron las delegaciones de Francia y Estados Unidos :

"El gobierno de Francia estima que el examen del tema relativo al arreglo pacífico de controversias debería encargarse a la sexta Comisión que ya se ocupa de la cuestión, y que el tema debería fusionarse, en el programa de la comisión con el tema relativo al informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización (A/35/391 - párrf.4 pág.4).

También sugirió la delegación francesa que " la cuestión también debería ser examinada conjuntamente con el informe del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales " (A/35/391 - párrf.4,pág.4).

sión en la décimo sexta sesión⁴². El asesor jurídico y secretario general adjunto del Comité Especial también se mostró favorable a estudiar ambos temas conjuntamente, en la citada Comisión de asuntos jurídicos⁴³ entendiéndose que una vez se decidió elaborar una declaración debían analizarse los efectos jurídicos de la misma.

Por lo tanto, el resultado de incluir el tema del arreglo pacífico de controversias al mismo tiempo que se elaboraba la de claración sobre el citado tema por el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, fue distinto en este Comité que en el Comité sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. La diversidad de resultados puede considerarse que se debe a que la propuesta de la delegación británica en relación a la Resolución 2625 (XXV) pretendía dar un enfoque distinto a los procedimientos de solución al que parecía recibir mayor apoyo en el Comité Especial; por el contrario, la propuesta de la delegación rumana estaba dirigida a empujar al Comité Especial a que elaborase una declaración, y se puede adelantar sin embargo que la citada delegación ha intentado desarrollar -y sigue en esta línea- los procedimientos de arreglo con posterioridad aunque siempre intentando operar en el marco del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización.

⁴² - " ... en su 16a. sesión celebrada el 9 de octubre la Comisión adoptó decisiones acerca de su examen del tema 51 " Arreglo pacífico de controversias entre Estados" y del tema 108 " Informe del Comité ESpecial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización". La comisión aceptó una recomendación de la mesa para que, en principio, se asignase siete sesiones al tema 108 y cuatro sesiones al tema 51, en el entendimiento de que habida cuenta de los elementos comunes de ambos temas se observaría la flexibilidad necesaria para que las distintas delegaciones tratarán los temas del modo que considerarán más adecuado " (DOC.A/35/737 -párrf.6 pág.2 de 11 de Diciembre de 1980, Informe de la Sexta Comisión).

⁴³ -VID, en este sentido DOC. A/C.6/ 35/ SR.32 párrf.3 pág.2.

B. COMITES ESPECIALES DE LA ASAMBLEA GENERAL QUE ESTAN TRATANDO EL MISMO TEMA.

En el trigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General, se está ante el hecho que la Asamblea General estudia el tema del arreglo pacífico de controversias en diferentes comisiones y comités de la Asamblea; la situación que se produce es singular y susceptible de recibir diferentes valoraciones a las que no son ajenos los representantes de los gobiernos.

El hecho que interesa comentar se produjo en 1979. El Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización celebró sus sesiones en Ginebra entre el 19 de Febrero y el 16 de Marzo de 1979, en las que ya se vislumbraba el acuerdo de elaborar una declaración sobre el arreglo pacífico de controversias internacionales.

El Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, en cuyo seno se sostenía la postura favorable a desarrollar el principio del arreglo pacífico de controversias y sus medios de aplicación como única forma de garantizar el cumplimiento del principio de la no utilización de la fuerza, celebró sus sesiones del 17 de Abril al 11 de Mayo de 1979. La carta de Rumania dirigida al Secretario General solicitando la inclusión del tema del arreglo pacífico de controversias es de 21 de Septiembre del mismo año, por lo tanto, la delegación de Rumania Miembro del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas al presentar la solicitud ya conocía el informe de dicho Comité Especial.

La Sexta Comisión debatió el informe del Comité Especial de la Carta en el mes de Noviembre de 1979 y su última sesión sobre el mismo data del 23 de dicho mes, por lo tanto conoció de la inclusión del tema de arreglo pacífico de controversias adscrito a la primera Comisión aunque el debate

del mismo no se hubiese iniciado⁴⁴. Los Miembros de la Sexta Comisión no eran ajenos a que se estaba estudiando el mismo asunto en distintos órganos de la Asamblea. Esta situación de dispersión de órganos que estudian el mismo tema se valoraba de distinta manera por parte de las delegaciones.

Un grupo de representantes de los gobiernos consideraban perjudicial esta situación ya que "... el estudio del mismo tema en distintos foros tendría el efecto no deseado de atenuar la repercusión del tema" ⁴⁵; surgieron diversas propuestas con objeto de paliar esta situación. Así con este objeto la delegación de México propuso la celebración de consultas entre las delegaciones interesadas "... y se celebre una sesión sin actas de la Sexta Comisión a fin de intercambiar opiniones sobre la forma de eliminar la duplicación, que parece caracterizar la labor de algunos órganos subsidiarios establecidos en cumplimiento de resoluciones aprobadas por la Sexta Comisión" ⁴⁶. Otras delegaciones tomaron partido para que fuese un órgano concreto el que trate el tema del arreglo pacífico de controversias.

Así, la delegación del Canadá optaba para que fuese el Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales y, este tuviese en cuenta las diversas opiniones presentadas en otros foros de las Naciones Unidas⁴⁷.

La Jamahiriya Árabe Libia propone que se elabore una declaración sobre el arreglo pacífico de controversias pero que sea la Sexta Comisión la que la lleve a cabo⁴⁸, sin la

⁴⁴ - Las sesiones de la Sexta Comisión se desarrollaron entre el 28 y 29 de Noviembre de 1979.

⁴⁵ -VID. Opinión del representante de Tanzania en DOC.A/ C.6/34/ Sr.33, párrf.25, pág. 10, de 6 de Noviembre de 1979.

⁴⁶ - DOC.A/C.6/34 /Sr.30 párrf.66 pág.14.

La opinión de México la comparte la delegación de España: "...confía en que se conceda a la elaboración de la citada declaración la prioridad que le corresponde salvando los problemas que eventualmente pudieran plantearse en relación con el tratamiento de temas similares por el Comité Especial y por otros órganos. En este sentido, la sugerencia de la delegación de México acerca de la celebración de consultas oficiosas podría resultar de utilidad". (DOC.A/C.6/34/Sr.36 párrf.63, pág.18.

⁴⁷- DOC.A/C.6/34/Sr.34 de 7 de Noviembre de 1979 párrf. 18 pág.7.

⁴⁸ -" El proyecto final de la declaración debe ser preparado por la Sexta Comisión a fin de no sobrecargar al Comité Especial con trabajos que queden fuera del ámbito del mandato original, y a la luz de lo que ocurra en relación con el nuevo tema sobre el arreglo pacífico de controversias que, a propuesta de Rumania, se ha incluido en el programa de la Asamblea General". DOC. A/C.6/34/Sr.33

participación de los Comités Especiales.

Frente a estas opiniones recogidas, se encontraban las que valoraban positivamente el hecho de que el mismo tema se estudiase en distintos foros, ya que ello contribuye a resaltar la importancia de elaborar una declaración sobre el arreglo pacífico de controversias. La delegación de Italia sostenía esta opinión, aunque entendía que debía ser el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización al que le correspondería elaborar la declaración sobre el arreglo pacífico de controversias ⁴⁹.

La solución por la que optó la Asamblea consistió en no eliminar ninguno de los temas del programa, pero el tema de arreglo pacífico de controversias se trató en la Sexta Comisión, tal como se ha dicho en el apartado anterior, conjuntamente con el informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización.

El Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales también opinó sobre la necesidad de tomar medidas respecto a la duplicidad de funciones⁵⁰, aunque no se

párrf.69 pág.23 de 6 de Noviembre de 1979.

⁴⁹ - "Italia apoya plenamente la propuesta de una declaración de la Asamblea General como un primer paso hacia la preparación de un tratado. Una indicación del apoyo de la idea se puede apreciar en el mandato del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza en las relaciones internacionales y en la decisión de la Asamblea General de incluir un tema sobre la cuestión en el programa de su actual período de sesiones", al mismo tiempo que funda las razones de la importancia del tema, en el hecho que se estudie en diversos foros, también considera que " ..es imprescindible velar por que se guarde un recto equilibrio en relación con los mandatos de otros órganos interesados en el mismo tipo de problemas y, en especial, con el del Comité para la no utilización de la fuerza " (DOC.A/C.6/34/Sr.36 de 8 de Noviembre de 1979 párrf.44 pág.12. Comparte esta idea expresada la delegación de Rumania VID.DOC.A/C.6/34/Sr.36 pág.44 y ss. en especial párrf. 53.

⁵⁰ - "Algunas delegaciones sostuvieron que las cuestiones de que se ocupaba el Comité en relación con la cuestión de la no utilización de la fuerza eran esencialmente las mismas que examinaba el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización. Se señaló que el que hubiera dos comités que se ocuparían del mismo tema no sólo era increíblemente ineficaz sino que además encerraba el muy considerable peligro de que hicieran recomendaciones que no coincidieran enteramente. Se hizo notar que muchas delegaciones tenían dificultades no sólo para prepararse para todas las reuniones que se celebraban anualmente, sino incluso para asignar personal ellas. Por lo tanto, se sugirió que una posibilidad era la de sugerir a la Sexta Comisión que suprimiera las cuestiones del arreglo pacífico y de la paz y la seguridad internacionales del programa del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, o por lo menos pedirle que abordara estas cuestiones de la misma forma en que dicho Comité había convenido tácitamente en examinar las cuestiones del Consejo Económico y social, a saber, apla-

tomó ninguna decisión al respecto.

zando la consideración de las cuestiones que se estuviesen considerando en otro foro. Otra posibilidad era la de informar a la Sexta Comisión de que la superposición existente entre los dos Comités Especiales era tal que el mandato del Comité Especial para mejorar la eficacia del principio de la no utilización de la fuerza debía fusionarse con el mandato del Comité Especial de la Carta a fin de que las cuestiones idénticas se examinaran en un solo lugar, más a fondo y de forma más coherente." (DOC.A/ 33/41 "INFORME DEL COMITE ESPECIAL PARA MEJORAR LA EFICACIA DEL PRINCIPIO DE LA NO Utilización DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES" párrf.17