

CAPÍTULO VIII

NACIONES UNIDAS	293
40. Fines, miembros y estructura organizacional de las Naciones Unidas	293
A. Fines de las Naciones Unidas	293
B. Miembros de las Naciones Unidas	295
C. Órganos de las Naciones Unidas	302
41. El mantenimiento de la paz por parte de las Naciones Unidas	317
A. Solución pacífica de controversias (Capítulo VI de la Carta de la ONU)	318
B. Medidas en caso de amenaza o de quebrantamiento de la paz y para el manejo de los actos de agresión (Capítulo VII de la Carta de la ONU)	319
C. Tropas de paz de la ONU y otras operaciones para mantener la paz	330
D. Desarrollo del poder soberano supranacional	332
42. Organismos especializados de las Naciones Unidas	334

CAPÍTULO VIII

NACIONES UNIDAS

40. FINES, MIEMBROS Y ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Fines de las Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas del 26 de junio de 1945 circunscribe los fines de la organización mundial en su artículo 1o.:

Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

El catálogo de propósitos del artículo 1o. de la Carta de la ONU no constituye un simple programa político, ya que vincula con validez nor-

mativa a los Estados miembros y a los órganos de la Naciones Unidas. Al respecto se tiene que tener en cuenta que la Carta de las Naciones Unidas remite en forma repetida a los fines de la organización (véase la remisión general en el artículo 2o., número 1, así como el artículo 2o., número 4, o el artículo 52 números 1, 2 de la Carta de la ONU).¹⁴²

La función principal de las Naciones Unidas es, de conformidad con el artículo 1o., el mantenimiento de la paz mundial y de la seguridad internacional. Como sistema colectivo universal de seguridad, las Naciones Unidas tienen como propósito ofrecer un foro a todas las potenciales partes en conflicto (“enemigos”) para la conveniente solución de los conflictos (o a través de la imposición de medidas coercitivas).

La diferencia entre un sistema de seguridad colectiva, en el sentido del derecho internacional, y una asociación para la defensa que ofrece sólo protección frente a posibles ataques, radica en que la primera vincula a todas las partes posibles (incluidos los potenciales agresores; véase al respecto la concepción amplia del sistema de seguridad colectiva en el sentido del artículo 24, número 2 de la Ley Fundamental, con relación a la OTAN en la TCF 90, 286 [345]).

BIBLIOGRAFÍA: F. Cede/L. Sucharipa-Behrmann, *Die Vereinten Nationen. Recht und Praxis*, 1999; J. P. Cot y A. Pellet (eds.), *La Charte des Nations Unies*, 2a. ed. 1991; M. Herdegen, “The “Constitutionalization” of the UN Security System”, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 27 (1994); H. Kelsen, *The Law of the United Nations*, 1951;

¹⁴² Artículo 2o. Para la realización de los propósitos consignados en el artículo 1o., la Organización y sus miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios:

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

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.

Artículo 52. (1) Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. (2) Los miembros de las Naciones Unidas que sean parte 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.

Knipping, H. V. Mangoldt y V. Rittberger (eds.), *Das System der Vereinten Nationen und seine Vorläufer*, 1995; A. Roberts y B. Kingsbury (eds.), *United Nations, Divided World*, 2a. ed., 1993; O. Schachter y Ch. C. Joyner (eds.), *United Nations Legal Order*, 1995; S. v. Schorlemer (ed.), *Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen*, 2003; B. Simma (ed.), *Charta der Vereinten Nationen*, 1991, versión en inglés: *The Charter of the United Nations*, 2a. ed., 2004; C. Tomuschat (ed.), *The United Nations at Age Fifty*, 1995; G. Unser, *Die UNO-Aufgaben und Strukturen*, 6a. ed., 1997; R. Wolfrum (ed.), *Handbuch Vereinte Nationen*, 2a. ed., 1991; *idem.* (ed.), *United Nations: Law, Policies and Practice*, 1995.

B. Miembros de las Naciones Unidas

Los miembros originarios de las Naciones Unidas (artículo 3o. de la Carta de la ONU)¹⁴³ son los 51 Estados fundadores. Pueden ser (nuevos) miembros de las Naciones Unidas “...todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo” (artículo 4o., número 1, Carta de la ONU).

La adopción de un nuevo miembro se lleva a cabo por recomendación del Consejo de Seguridad mediante una resolución de la Asamblea General (artículo 4o., número 2, Carta de la ONU).¹⁴⁴ De conformidad con el concepto de la Corte Internacional sobre las *Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations*, la aceptación de un Estado sólo se puede hacer depender de las condiciones citadas en el artículo 4o. número 1 de la Carta de la ONU. Sin embargo, la Corte Internacional ha subrayado la “flexibilidad” de los criterios allí citados.

Rusia fue aceptada en reemplazo de la Unión Soviética al interior de las Naciones Unidas, sin una adopción formal. La base para esto la cons-

¹⁴³ Artículo 3o. Son Miembros originarios de las Naciones Unidas los Estados que habiendo participado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, o que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas del 1o. de enero de 1942, suscriban esta Carta y la ratifiquen de conformidad con el artículo 110.

¹⁴⁴ Artículo 4. (2) La admisión de tales Estados como Miembros de las Naciones Unidas se efectuará por decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.

tituye una declaración de Rusia, en concordancia con una decisión de todos los Estados de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), los ex miembros de la Unión Soviética en el Consejo de Seguridad y de los otros órganos de las Naciones Unidas, que se pronunciaron a favor de su continuación.

Los miembros del Consejo de Seguridad y los otros Estados miembros no se opusieron en todo caso a los deseos de Rusia, a pesar de que Rusia no era idéntica a la Unión Soviética. Con esto se dio una modificación de la Carta de la ONU por conducta concluyente, que en el entretanto se ha convertido en derecho consuetudinario.

Los Estados enemigos de la Segunda Guerra Mundial fueron contemplados en forma negativa en la Carta de las Naciones Unidas, y en cierta forma quedaron por fuera de la Carta y de sus garantías de protección (artículo 107, véase también artículo 53 números 1 y 2, Carta de la ONU).¹⁴⁵ Sin embargo, la cláusula de los Estados enemigos quedó sin contenido con la aceptación de la República Federal de Alemania y de la antigua RDA, así como de Japón.

Un miembro de las Naciones Unidas que haya sido objeto de acción preventiva o coercitiva por parte del Consejo de Seguridad podrá ser suspendido por la Asamblea General, a recomendación del Consejo de Seguridad, del ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a su calidad de miembro (artículo 5o. frase 1, Carta de la ONU).

Esta suspensión puede ser retirada por el Consejo de Seguridad (Artículo 5o., frase 2). De ese mecanismo no se ha hecho uso hasta ahora. En 1974, sin un fundamento legal especial en la Carta de la ONU, le fueron suspendidos fácticamente a Sudáfrica los derechos de participación, debido a que la Asamblea General negó la acreditación del representante sudafricano.

Finalmente, la Asamblea General, por recomendación del Consejo de Seguridad, puede expulsar a un miembro de las Naciones Unidas "...que haya violado repetidamente los Principios contenidos en esta Carta" (artículo 6o.).

¹⁴⁵ Artículo 107. Ninguna de las disposiciones de esta Carta invalidará o impedirá cualquier acción ejercida o autorizada como resultado de la segunda guerra mundial con respecto a un Estado enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta durante la citada guerra, por los gobiernos responsables de dicha acción.

La separación de las Naciones Unidas no se encuentra reglamentada. Indonesia declaró en 1965 su separación de la organización mundial y revocó esa declaración al siguiente año.

Se le puede atribuir una participación limitada a un Estado no miembro o a una asociación, debido a que la Asamblea General le reconoce un estatus de observador (ejemplo: OLP, Namibia antes de su independencia, la Orden Soberana de Malta y, antes, Suiza). Entre tanto, casi todos los Estados pertenecen a las Naciones Unidas (a la fecha, 191 miembros). Recientemente fue aceptada Suiza (luego de un referendo en el año 2002) y Timor Oriental. No son miembros el Estado Vaticano y Taiwan (como caso especial).

Los Estados miembros de las Naciones Unidas en orden alfabético y fecha de admisión

<i>Estado miembro</i>	<i>Fecha de admisión</i>
Afganistán	19 de noviembre de 1946
Albania	14 de diciembre de 1955
Alemania	18 de septiembre de 1973
Andorra	28 de julio de 1993
Angola	1 de diciembre de 1976
Antigua y Barbuda	11 de noviembre de 1981
Arabia Saudita	24 de octubre de 1945
Argelia	8 de octubre de 1962
Argentina	24 de octubre de 1945
Armenia	2 de marzo de 1992
Australia	1 de noviembre de 1945
Austria	14 de diciembre de 1955
Azerbaiyán	2 de marzo de 1992
Bahamas	18 de septiembre de 1973
Bahrein	21 de septiembre de 1971
Bangladesh	17 de septiembre de 1974
Barbados	9 de diciembre de 1966
Belarús	24 de octubre de 1945
Bélgica	27 de diciembre de 1945
Belice	25 de septiembre de 1981

Benin	20 de septiembre de 1960
Bhután	21 de septiembre de 1971
Bolivia	14 de noviembre de 1945
Bosnia y Herzegovina	22 de mayo de 1992
Botswana	17 de octubre de 1966
Brasil	24 de octubre de 1945
Brunei Darussalam	21 de septiembre de 1984
Bulgaria	14 de diciembre de 1955
Burkina Faso	20 de septiembre de 1960
Burundi	18 de septiembre de 1962
Cabo Verde	16 de septiembre de 1975
Camboya	14 de diciembre de 1955
Camerún	20 de septiembre de 1960
Canadá	9 de noviembre de 1945
Colombia	5 de noviembre de 1945
Comoras	12 de noviembre de 1975
Confederación Suiza	10 de septiembre de 2002
Congo	20 de septiembre de 1960
Costa Rica	2 de noviembre de 1945
Costa de Marfil	20 de septiembre de 1960
Croacia	22 de mayo de 1992
Cuba	24 de octubre de 1945
Chad	20 de septiembre de 1960
Chile	24 de octubre de 1945
China	24 de octubre de 1945
Chipre	20 de septiembre de 1960
Dinamarca	24 de octubre de 1945
Djibouti	20 de septiembre de 1977
Dominica	18 de diciembre de 1978
Ecuador	21 de diciembre de 1945
Egipto	24 de octubre de 1945
El Salvador	24 de octubre de 1945
Emiratos Arabes Unidos	9 de diciembre de 1971
Eritrea	28 de mayo de 1993
Eslovaquia	19 de enero de 1993
Eslovenia	22 de mayo de 1992

España	14 de diciembre de 1955
Estados Unidos de América	24 de octubre de 1945
Estonia	17 de septiembre de 1991
Etiopía	13 de noviembre de 1945
Ex República Yugoslava de Macedonia	8 de abril de 1993
Federación de Rusia	24 de octubre de 1945
Fiji	13 de octubre de 1970
Filipinas	24 de octubre de 1945
Finlandia	14 de diciembre de 1955
Francia	24 de octubre de 1945
Gabón	20 de septiembre de 1960
Gambia	21 de septiembre de 1965
Georgia	31 de julio de 1992
Ghana	8 de marzo de 1957
Granada	17 de septiembre de 1974
Grecia	25 de octubre de 1945
Guatemala	21 de noviembre de 1945
Guinea	12 de diciembre de 1958
Guinea-Bissau	17 de septiembre de 1974
Guinea Ecuatorial	12 de noviembre de 1968
Guyana	20 de septiembre de 1966
Haití	24 de octubre de 1945
Honduras	17 de diciembre de 1945
Hungría	14 de diciembre de 1955
India	30 de octubre de 1945
Indonesia	28 de septiembre de 1950
Irán (República Islámica del)	24 de octubre de 1945
Iraq	21 de diciembre de 1945
Irlanda	14 de diciembre de 1955
Islandia	19 de noviembre de 1946
Islas Marshall	17 de septiembre de 1991
Islas Salomón	19 de septiembre de 1978
Israel	11 de mayo de 1949
Italia	14 de diciembre de 1955
Jamahiriya Arabe Libia	14 de diciembre de 1955
Jamaica	18 de septiembre de 1962

Japón	18 de diciembre de 1956
Jordania	14 de diciembre de 1955
Kazajstán	2 de marzo de 1992
Kenya	16 de diciembre de 1963
Kirguistán	2 de marzo de 1992
Kiribati	14 de septiembre de 1999
Kuwait	14 de mayo de 1963
Lesotho	17 de octubre de 1966
Letonia	17 de septiembre de 1991
Líbano	24 de octubre de 1945
Liberia	2 de noviembre de 1945
Liechtenstein	18 de septiembre de 1990
Lituania	17 de septiembre de 1991
Luxemburgo	24 de octubre de 1945
Madagascar	20 de septiembre de 1960
Malasia	17 de septiembre de 1957
Malawi	1 de diciembre de 1964
Maldivas	21 de septiembre de 1965
Mali	28 de septiembre de 1960
Malta	1 de diciembre de 1964
Marruecos	12 de noviembre de 1956
Mauricio	24 de abril de 1968
Mauritania	27 de octubre de 1961
México	7 de noviembre de 1945
Micronesia	
(Estados Federados de)	17 de septiembre de 1991
Mónaco	28 de mayo de 1993
Mongolia	27 de octubre de 1961
Mozambique	16 de septiembre de 1975
Myanmar	19 de abril de 1948
Namibia	23 de abril de 1990
Nauru	14 de septiembre de 1999
Nepal	14 de diciembre de 1955
Nicaragua	24 de octubre de 1945
Níger	20 de septiembre de 1960
Nigeria	7 de octubre de 1960
Noruega	27 de noviembre de 1945

Nueva Zelandia	24 de octubre de 1945
Omán	7 de octubre de 1971
Países Bajos	10 de diciembre de 1945
Pakistán	30 de septiembre de 1947
Palau	15 de diciembre de 1994
Panamá	13 de noviembre de 1945
Papua Nueva Guinea	10 de octubre de 1975
Paraguay	24 de octubre de 1945
Perú	31 de octubre de 1945
Polonia	24 de octubre de 1945
Portugal	14 de diciembre de 1955
Qatar	21 de septiembre de 1971
Reino Unido de Gran Breña e Irlanda del Norte	24 de octubre de 1945
República Árabe Siria	24 de octubre de 1945
República Centrafricana	20 de septiembre de 1960
República Checa	19 de enero de 1993
República de Corea	17 de septiembre de 1991
Rep. Dem. de Timor-Este	27 de septiembre de 2002
Rep. Dem. del Congo	20 de septiembre de 1960
República Dem. Popular Lao	14 de diciembre de 1955
República Dominicana	24 de octubre de 1945
República de Moldova	2 de marzo de 1992
Rep.Pop. Dem.de Corea	17 de septiembre de 1991
Rep. Unida de Tanzania	14 de diciembre de 1961
Rumania	14 de diciembre de 1955
Rwanda	18 de septiembre de 1962
Saint Kitts y Nevis	23 de septiembre de 1983
Samoa	15 de diciembre de 1976
San Marino	2 de marzo de 1992
Santa Lucía	18 de septiembre de 1979
Santo Tomé y Príncipe	16 de septiembre de 1975
San Vicente y las Granadinas	16 de septiembre de 1980
Senegal	28 de septiembre de 1960
Seychelles	21 de septiembre de 1976
Sierra Leona	27 de septiembre de 1961
Singapur	21 de septiembre de 1965

Somalia	20 de septiembre de 1960
Sri Lanka	14 de diciembre de 1955
Sudáfrica	7 de noviembre de 1945
Sudán	12 de noviembre de 1956
Suecia	19 de noviembre de 1946
Suriname	4 de diciembre de 1975
Swazilandia	24 de septiembre de 1968
Tailandia	16 de diciembre de 1946
Tayikistán	2 de marzo de 1992
Togo	20 de septiembre de 1960
Tonga	14 de septiembre de 1999
Trinidad y Tobago	18 de septiembre de 1962
Túnez	12 de noviembre de 1956
Turkmenistán	2 de marzo de 1992
Turquía	24 de octubre de 1945
Tuvalu	5 de septiembre de 2000
Ucrania	24 de octubre de 1945
Uganda	25 de octubre de 1962
Uruguay	18 de diciembre de 1945
Uzbekistán	2 de marzo de 1992
Vanuatu	15 de septiembre de 1981
Venezuela	15 de noviembre de 1945
Viet Nam	20 de septiembre de 1977
Yemen	30 de septiembre de 1947
Serbia y Montenegro	1° de noviembre de 2000
Zambia	1 de diciembre de 1964
Zimbabwe	25 de agosto de 1980

Fuente: <http://www.un.org/spanish/aboutun/unmember.htm>

C. Órganos de las Naciones Unidas

a. Órganos principales y órganos subsidiarios

Los órganos principales de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 7o., número 1, de la Carta de la ONU, son los siguientes:

— Asamblea General

- Consejo de Seguridad
- Consejo Económico y Social
- Consejo de Administración Fiduciaria
- Corte Internacional de Justicia
- Secretaría

De conformidad con el artículo 2o., número 2 de la Carta de la ONU pueden establecerse, de acuerdo con las disposiciones de la Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios. Ejemplo: dentro de los órganos subsidiarios se encuentran la mayor parte de los creados por el Consejo de Seguridad, por ejemplo, las Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas (UN Peacekeeping Forces), la UN Claims Commission (para el desarrollo de las demandas de indemnización en contra de Irak en el contexto de la invasión de Kuwait) así como los órganos, que en el ámbito de los procesos de transformación de los Estados salvaguardan las funciones soberanas (por ejemplo, en el contexto de la descolonización de Namibia o la United Nations Transitional Authority en Camboya, véase el artículo 6o. del Tratado de París de 1991, *BGBI.*, 1994, II, p. 543).

Como un órgano subsidiario de la Asamblea General, con una estructura organizacional propia y autonomía administrativa, se creó, por ejemplo, la UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development).

De especial significado son las administraciones especiales (Operational Agencies), a las que se les atribuye el desarrollo de programas especiales y la administración de fondos especiales. A esos órganos especiales pertenece por ejemplo, UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund), UNDP (United Nations Development Programme) y UNEP (United Nations Environment Programme).

b. Asamblea General

La Asamblea General es en cierta forma el órgano que representa las Naciones Unidas. Se encuentra compuesta por todos sus miembros (artículo 9o., número 1, Carta de la ONU). En la Asamblea General cada miembro tiene un voto (artículo 18, número 1, Carta de la ONU). Las resoluciones se adoptan con el voto de la mayoría de los miembros presen-

tes (artículo 18, número 3, Carta de la ONU). El reglamento de negocios de la Asamblea General cuenta dentro de sus miembros con derecho a voto, sólo aquellos que toman una decisión negativa o positiva (sin tener en cuenta a todos los miembros que pueden votar, para determinar las mayorías requeridas).

Las decisiones de la Asamblea General “en cuestiones importantes” se tomarán por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes (artículo 18, número 2, párrafo 1, Carta de la ONU). La disposición del artículo 18, número 2 de la Carta de la ONU enlista un catálogo de esas importantes cuestiones. Si la lista tiene carácter definitivo o no, es discutible. Las decisiones sobre otras cuestiones, se tomarán por la mayoría de los miembros presentes y votantes (artículo 18, número 3, Carta de la ONU).

En el caso de una mora considerable en el pago de las cuotas financieras se suspenderá el derecho a voto en la Asamblea General (a menos que a la Asamblea General decida hacer una excepción; artículo 19).

De conformidad con el artículo 10, la Asamblea General tiene dentro de sus competencias el derecho la discusión de cuestiones relevantes de la Carta así como proponer recomendaciones:

La Asamblea General podrá discutir cualesquier asunto o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera 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.

Esa competencia amplia se concreta más adelante en los artículos 11, 13 y 14 de la Carta de la ONU. Una excepción a la competencia de la Asamblea General en lo concerniente a la posibilidad de proponer recomendaciones la contempla el artículo 12, a favor de una competencia exclusiva del Consejo de Seguridad de la ONU: “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”.

La interpretación de la fórmula de la “prevalencia” de las funciones del Consejo de Seguridad (que desplaza la competencia de proponer re-

comendaciones atribuidas a la Asamblea General) ha sido bastante discutida durante largo tiempo.

En la crisis de Corea la Asamblea General sostuvo, en su famosa resolución *Uniting for Peace*, de 1950 (GA/Res. 377, V, UNYB, 1950, p. 193), que en el caso de una incapacidad funcional del Consejo de Seguridad (como consecuencia de un desacuerdo entre los miembros permanentes) la Asamblea General recobraba su competencia para proponer recomendaciones:

...si el Consejo de Seguridad, debido a la falta de unanimidad de los miembros permanentes, no puede ejercer su responsabilidad primaria de mantener la paz y la seguridad internacional en cualquier caso donde parezca existir una amenaza a la paz, la perturbación de la paz o un acto de agresión, la Asamblea General deberá considerar la materia inmediatamente, con miras a hacer recomendaciones apropiadas a los miembros para la adopción de medidas colectivas, incluyendo en el caso de perturbación de la paz o de un acto de agresión, el uso de las fuerzas armadas cuando sea necesario para mantener y restaurar la paz y seguridad internacionales.

De acuerdo con esa interpretación, el ejercicio del derecho de veto por parte de un miembro permanente para bloquear en cierta forma el Consejo de Seguridad, parece ser el caso en el que la Asamblea General recobra su competencia para proponer recomendaciones. Esta interpretación es bastante problemática.

Esto se debe a que la “posibilidad de bloquear” al Consejo de Seguridad, que tienen los miembros de conformidad con la Carta de la ONU, es además un elemento constitutivo de los mecanismos de decisión, a través del cual todos los miembros permanentes pueden hacer valer su opinión. Sin embargo, la Corte Internacional reconoció, la competencia subsidiaria de la Asamblea General en cuestiones sobre seguridad internacional, plasmada en la resolución *Uniting for Peace (Certain Expenses of the United Nations Case, ICJ Reports, 1962, pp. 151 y ss.)*.

En este caso la corte internacional subrayó que la responsabilidad del Consejo de Seguridad para la salvaguarda de la paz mundial y la seguridad internacional de conformidad con el artículo 24 de la Carta de la ONU es prevalente, pero no exclusiva:

La responsabilidad conferida es “primaria”, no exclusiva. Esta responsabilidad primaria es conferida al Consejo de Seguridad, como se dispone en el artículo 24, con el objeto de asegurar una pronta y efectiva acción. Para este fin, se le ha dado al Consejo de Seguridad un poder para imponer una obligación explícita de cumplimiento si, por ejemplo, le da una orden o un mandato a un agresor bajo el Capítulo VII. En estos casos el único que podrá requerir el cumplimiento mediante una acción coercitiva en contra del agresor será el Consejo de Seguridad.

La Carta deja esto bastante claro, sin embargo, también lo es que la Asamblea General tiene funciones en lo concerniente a la paz y seguridad internacionales.

El artículo 14 autoriza a la Asamblea General para “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”.

La palabra ‘medidas’ implica alguna clase de acción, y la única limitación que el artículo 14 le impone a la Asamblea General es la que se encuentra en el artículo 12, de que la Asamblea General no hará recomendación alguna mientras que el Consejo de Seguridad esté conociendo sobre la misma materia a menos que el Consejo de Seguridad así lo solicite.

Además, mientras que el Consejo de Seguridad es el que, exclusivamente, puede ordenar acciones coercitivas, las funciones y poderes conferidas por la Carta a la Asamblea General, no están confinadas a la discusión, consideración, la iniciación de estudios y a la proposición de recomendaciones; ellas no son simplemente exhortativas” (CIJ, *ibidem*, p. 163).

La Asamblea General puede expedir resoluciones vinculantes sólo en el ámbito de la organización interna (*housekeeping*). Dentro de éstas se encuentran las siguientes:

- la aceptación y exclusión de miembros , así como la suspensión de los derechos a los miembros (artículo 4o. de la Carta de la ONU; también el artículo 19, frase 2 de la Carta de la ONU);
- la decisión sobre el presupuesto de las Naciones Unidas (artículo 17 de la Carta de la ONU);
- la expedición del reglamento de negocios (artículo 21, Carta de la ONU);

- la elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad (artículo 23, número 1 de la Carta de la ONU), de los miembros del Consejo Económico y Social (artículo 61, Carta de la ONU), del secretario general (artículo 97 Carta de la ONU) y —conjuntamente con el Consejo de Seguridad— de los jueces de la Corte Internacional (artículo 4o. Estatuto de la Corte Internacional), y
- la reglamentación de los derechos de los servidores de las Naciones Unidas (artículo 101 de la Carta de la ONU).

Las cuotas financieras de los Estados miembros al presupuesto de la ONU se rigen de acuerdo con la capacidad financiera (orientada en el producto social bruto). De acuerdo con esto en el año 2002, los Estados Unidos contribuyeron con el 22%, el Japón con el 19% y Alemania con cerca del 9.8%, lo que equivale a casi la mitad del presupuesto regular de las Naciones Unidas.

c. Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad tiene el carácter de un directorio mundial. Ese órgano ejecutivo de las Naciones Unidas, se encuentra compuesto de 15 miembros (véase la composición en el artículo 23 de la Carta de la ONU).¹⁴⁶

Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad son la República Popular China, Francia, Rusia (como sucesora de la Unión Soviética), el Reino Unido así como los Estados Unidos. Los otros diez miembros del consejo de Seguridad son elegidos por la Asamblea General de la ONU respectivamente por dos años (artículo 23, números 1 y 2 de la

¹⁴⁶ Artículo 23. (1) El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros diez Miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa.

Carta de la ONU).¹⁴⁷ La posición privilegiada de los miembros permanentes se expresa en los procesos de decisión (artículo 27 número 1 de la Carta de la ONU).

Las resoluciones sobre las cuestiones procedimentales requieren de la aprobación de nueve miembros (artículo 27, número 2, Carta de la ONU). De conformidad con el artículo 27, número 3 de la Carta de la ONU, las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones “serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.”

Si no existe acuerdo sobre la calificación de un objeto como cuestión procedimental, la decisión sobre esta calificación será tomada como decisión sobre una cuestión especial en los términos del artículo 27 número 3 de la Carta de la ONU. Si un miembro permanente bloquea una decisión sobre la calificación de un asunto como cuestión procedimental y en combinación con esta la decisión final del asunto, se habla de un doble veto.

La disposición del artículo 27, número 3 de la Carta de la ONU exige de conformidad con su tenor para el caso de las resoluciones “sobre todas las demás cuestiones” la aprobación de los miembros permanentes. Sin embargo, desde el conflicto de Corea (en esa época en ausencia de la Unión Soviética) el Consejo de Seguridad ha desarrollado una práctica permanente, de acuerdo con la cual la ausencia o la reserva de la votación no se opone a la expedición de una resolución de conformidad con el artículo 27 de la Carta de la ONU.

Ese desarrollo trajo a colación la fórmula del derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Corte Internacional ha justificado esa práctica apartándose del tenor de la Carta de la ONU en su concepto sobre Namibia (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia [South West Africa], Notwithstanding Security Council Resolution 276, 1970, ICJ Reports, 1971, p. 16*).

¹⁴⁷ Artículo 23. (2) Los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad serán elegidos por un periodo de dos años. En la primera elección de los miembros no permanentes que se celebre después de haberse aumentado de once a quince el número de miembros del Consejo de Seguridad, dos de los cuatro miembros nuevos serán elegidos por un periodo de un año. Los miembros salientes no serán reelegibles para el periodo subsiguiente.

De ahí que no se trate más de una simple interpretación de la Carta de la ONU, sino más bien de la creación de un derecho consuetudinario de la Organización, la cual han sostenido los miembros y los otros órganos.

El predominio de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, con derecho de veto, refleja el orden mundial una vez terminada la Segunda Guerra Mundial. Esto es tan importante, que se le ha atribuido a los derechos de colaboración en el Consejo de Seguridad un mínimo de deberes. Por tanto, los derechos de colaboración en el Consejo de seguridad sirven finalmente a los valores fundamentales de la comunidad de derecho internacional. Ellos tienen en este sentido un carácter “fiduciario”. Esto prohíbe por completo toda actuación arbitraria. De la vinculación fiduciaria de los miembros se origina el deber de ponderar las opiniones relevantes para la toma de decisiones. Cuando un Estado, de antemano, se mantiene en una determinada posición sin tener en cuenta el material relevante y los intereses de la comunidad internacional, ese comportamiento contraviene el deber fiduciario. Sin un compromiso fiduciario se rompe la simetría entre la prohibición del uso de la fuerza y la protección compensatoria mediante las medidas colectivas.

Esto nutre la legitimación de las medidas unilaterales con el objeto de neutralizar una potencial exterminación masiva o para la protección de los derechos más fundamentales. Si por el contrario se aplica la idea de que entre más legitimen los miembros individualmente y el Consejo de Seguridad como un todo, su compromiso fiduciario en el análisis y la administración del riesgo haciéndolo perceptible hacia fuera, más difícil será la justificación de una actuación unilateral.

La Carta de la ONU le atribuye al Consejo de Seguridad “la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales” (artículo 24, número 1). Para el cumplimiento de estas funciones “el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas” (artículo 24, número 2). Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII (artículo 24, número 2 de la Carta de la ONU).

Si se trata aquí de una lista definitiva de competencias o si el Consejo de Seguridad dispone adicionalmente de competencias no escritas para el cumplimiento de sus tareas, es algo que se ha discutido en forma extraordinaria.

De conformidad con el artículo 25 de la Carta de la ONU los miembros de las Naciones Unidas se comprometen a “aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta.” Esto se aplica ante todo a las resoluciones con fuerza vinculante (y por tanto no a las que tiene el carácter de simples recomendaciones) del Consejo de seguridad de conformidad con el Capítulo VII.

En su concepto sobre Namibia, la Corte Internacional sostuvo adicionalmente la opinión de que el Consejo de Seguridad podía adoptar resoluciones con carácter vinculante aún por fuera del Capítulo VII:

El artículo 25 no se encuentra confiando a las decisiones relacionadas con la ejecución de una acción sino que también aplica a ‘las decisiones del Consejo de seguridad’ adoptadas de conformidad con la Carta. Más aun, ese artículo no se encuentra en el Capítulo VII, sino inmediatamente, luego del artículo 24 en esa parte de la Carta que tiene por objeto determinar las funciones y poderes del Consejo de Seguridad.

Si el artículo hace referencia solamente a las decisiones del Consejo de Seguridad concernientes a la ejecución de una acción bajo los artículos 41 y 42 de la Carta, esto equivale a decir que si estas son las únicas decisiones que tiene efecto vinculante, entonces el artículo 25 sería superfluo, en la medida que este efecto se encuentra asegurado por los artículos 48 y 49 de la Carta (ICJ Reports, 1971, p. 53, núm. 113).

La Carta de la ONU le atribuye al Consejo de Seguridad (ante todo en el Capítulo VII) unas competencias extraordinariamente amplias (véase al respecto nuestro apartado 41. B). Sin embargo, las competencias del Consejo de Seguridad no se encuentran limitadas, como se puede deducir del artículo 24, número 2.

En el caso de una abierta extralimitación de las funciones, no será procedente el efecto vinculante de las resoluciones del Consejo de Seguridad de conformidad con el artículo 25. Esa restricción a las violaciones legales evidentes se justifica debido a que el de derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad ofrece una barrera en contra de la extralimitación irrazonable de las competencias.

El sistema de la ONU (a diferencia de los ordenamientos nacionales) tampoco diferencia entre actos jurídicos ilegales anulables y actos jurídicos completamente nulos. El criterio de la evidencia aminora los intentos de los Estados miembros individuales, de separarse del cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad, invocando una supuesta ile-

galidad. En este caso —y sólo en este caso— la Corte Internacional puede revisar también incidentalmente, en procesos anexos, la vinculabilidad de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

En el caso *Lockerbie*, la Corte Internacional en la controversia entre Libia por una parte y Gran Bretaña y los Estados Unidos por la otra, tuvo que ocuparse de la declaración de Libia de que la resolución del Consejo de Seguridad, que le exigía la extradición de los presuntos terroristas, era ilegal, porque recortaba el derecho de Libia de elegir entre iniciar un proceso penal y la extradición.

En el proceso sobre la expedición de la resolución provisional, la Corte Internacional no se ocupó de la cuestión de la legalidad de la resolución, sino que consideró que era suficiente con señalar el deber dar cumplimiento a las resoluciones de conformidad con el artículo 25 de la Carta de la ONU (*Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie [Libya vs. UK]*, *ICJ Reports*, 1992, p. 3. Las preguntas relacionadas con el argumento de Libia, las analizó el salvamento de voto del juez Shahaboudeen:

La cuestión que surge ahora... es si una decisión del Consejo de Seguridad puede hacer caso omiso de los derechos legales de los Estados, y si es así, si existen límites al poder del Consejo para caracterizar una situación como una que justifica la toma de una decisión que tiene tales consecuencias.

¿Existen algunos límites a los poderes de apreciación del Consejo? ¿En el equilibrio de las fuerzas que sostienen la estructura de las Naciones Unidas dentro del orden internacional en evolución, existe algún punto concebible más allá del cual pueda propiamente surgir una cuestión legal como para darle al Consejo de Seguridad la competencia para producir unos resultados que hacen caso omiso de tales cosas? Si existen límites, ¿Cuáles son estos límites y que órgano, si es otro diferente al Consejo de Seguridad, es competente para decir cuáles son estos límites? (*ibidem*, p. 32).

Adicionalmente, se podría pensar en un control jurisdiccional en el marco de un concepto de la Corte Internacional. Estas posibilidades de revisión, sin embargo, se encuentran bastante lejos de un control jurisdiccional completo.

d. Consejo Económico y Social

El Consejo Económico y Social (*Economic and Social Council*, ECOSOC) de las Naciones Unidas es un órgano especial para asuntos de la cooperación económica y social internacional, la cual se encuentra dedicado el Capítulo IX de la Carta de la ONU. De conformidad con el artículo 55 de la Carta de la ONU, las Naciones Unidas deberán promover:

- a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b) La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo, y
- c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

De conformidad con el artículo 60 de la Carta de la ONU, el Consejo Económico y Social cumple esas funciones junto con la Asamblea General.

En el Consejo Económico y Social están representados 54 Estados (artículo 61, número 1 de la Carta de la ONU). Sus funciones se restringen a una competencia de consulta y consejo en el campo de la cooperación internacional y económica en el sentido del artículo 55 de la Carta de la ONU (artículo 62, números 1 y 2). Además de esto, al Consejo Económico y Social se le confía la preparación de textos de Tratados y la convocatoria de las conferencias. Finalmente, el Consejo Económico y Social debe coordinar las actividades de las organizaciones especiales de las Naciones Unidas (véase artículo 63, número 2 de la Carta de la ONU y nuestro apartado 42).¹⁴⁸

Las abundantes funciones del Consejo Económico y Social no han señalado un crecimiento en la práctica. Los críticos señalan los graves déficit en el desarrollo de conceptos claros, la debilidades administrativas y el despilfarro de los recursos financieros. En las reuniones del ECOSOC pueden participar también los no miembros del Consejo Económico y Social sin derecho a voto (artículo 569-71, Carta de la ONU).

¹⁴⁸ Artículo 63. El Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el artículo 57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización. Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General.

De gran significado práctico es la cooperación con las organizaciones internacionales no estatales de conformidad con el artículo 71 de la Carta de la ONU.¹⁴⁹ Una ONG puede solicitar un estatus consultivo en el ECOSOC. Al respecto decide el Comité de las Naciones Unidas para las organizaciones no-gubernamentales (“NGO-Committee”). El ECOSOC puede concederle el estatus consultivo general (suficientemente amplio) o estatus consultivo especial. Finalmente queda la posibilidad de incluir una ONG en la lista de aquellas organizaciones, que de cuando en cuando se consultan.

El artículo 68 de la Carta de la ONU¹⁵⁰ prevé que el Consejo Económico y Social creará subcomisiones para las cuestiones económicas y sociales, así como para la promoción de los derechos humanos. Dentro de éstas se encuentran las comisiones especiales; por ejemplo, las comisiones de derechos humanos con sus subcomisiones para su promoción y protección, las comisiones económicas regionales (para Europa, Asia Oeste y Asia Sur/Pacífico, Latinoamérica y África), comisiones permanentes (por ejemplo, para las organizaciones no gubernamentales), subcomisiones especializadas (por ejemplo, para los derechos económicos, sociales y culturales, o para la lucha en contra de su violación) y, finalmente, los órganos de información para las organizaciones especiales y otras instituciones, que tienen que controlar el Consejo.

e. Consejo de Administración Fiduciaria

En el contexto del sistema de administración fiduciaria (artículos 75 a 85 de la Carta de la ONU) la Carta de la ONU prevé el establecimiento de un Consejo de Administración Fiduciaria.

Se trata, con base en acuerdos entre el Estado responsable en el derecho internacional y la organización mundial, de la responsabilidad de las Naciones Unidas de administrar territorios “cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio” (artículo 73). Los territorios

¹⁴⁹ Artículo 71. El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas.

¹⁵⁰ Artículo 68. El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.

que se encuentran incluidos en el sistema de administración fiduciaria han sido casi todos los antiguos territorios de la federación de Estados que se encontraban bajo el mandato. Una vez terminado el estatus de administración fiduciaria para las Islas del Pacífico (finalmente también para Palau) el Consejo de Administración Fiduciario creado de conformidad con el Capítulo XIII en 1994 (artículos 86 y ss.) inició sus actividades.

f. Secretaría

La Secretaría provee la infraestructura administrativa de las Naciones Unidas (artículos 97 y ss.). El secretario general, elegido por la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad, funge también como jefe administrativo de las Naciones Unidas (artículo 97, frases 1 y 3 de la Carta de la ONU).

Asimismo, le corresponde al secretario general el cumplimiento de importantes funciones políticas (artículos 98, 99 de la Carta de la ONU). Dentro de las funciones que se le confían al Secretario General por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad o el Consejo Económico y Social, pertenecen, por ejemplo, la mediación para la solución pacífica de las controversias, o la implementación de medidas para mantener la paz con fundamento en las decisiones del Consejo de Seguridad. El secretario general y el personal de la Secretaría, deben ejercer sus funciones independientemente de su nacionalidad o de otras influencias (artículo 100, número 1 de la Carta de la ONU). Los Estados miembros de las Naciones Unidas se encuentran obligados a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del secretario general y del personal (artículo 100, número 2, Carta de la ONU). Especialmente en el caso de la comisión de funcionarios gubernamentales nacionales, el mandato de la independencia, y de un ejercicio de funciones que debe estar vinculado únicamente por los intereses de la organización mundial, ha sido violado en forma masiva.

De conformidad con el artículo 99 de la Carta de la ONU el secretario general puede “llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”. Más allá del tenor de la Carta de la ONU, los secretarios generales han desarrollado una dimensión importante por iniciativa propia, en el desarrollo de conceptos con el objeto de encontrar soluciones a los conflictos internacionales, aun sin que los otros órganos se lo hubieren encargado de manera especial.

Se deben subrayar de manera especial los informes del entonces secretario general Boutros Ghali *Agenda for Peace* (Doc. A/47/277-S/24 111) de 1992 y los complementos de 1995 (Doc. A/50/60-S/1995/1), que se ocupan de los conceptos para emprender nuevas funciones (medidas para el logro de la paz y la conservación de la paz, diplomacia preventiva de conflictos y *post-conflict peace-building*).

Los secretarios generales de las Naciones Unidas:

Trygve Halvdan Lie (Noruega; 1946-1952)

Dag Hammarskjöld (Suecia; 1953-1961)

Sithu U Thant (Burma; 1961-1971)

Kurt Waldheim (Austria; 1972-1981)

Javier Pérez de Cuéllar (Perú; 1982-1991)

Boutros Boutros-Ghali (Egipto; 1992-1996)

Kofi Annan (Ghana, desde 1997)

g. Corte Internacional de Justicia

La Corte Internacional de Justicia es el principal órgano jurisdiccional de las Naciones Unidas (artículo 92, frase 1 de la Carta de la ONU). El cumplimiento de sus funciones se orienta por el Estatuto de la Corte Internacional, que hace parte de la Carta de la ONU (artículo 92, frase 2 de la Carta de la ONU).¹⁵¹

Un Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas puede ser parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, de acuerdo con las condiciones que determine en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad (artículo 93, número 2 de la Carta de la ONU).

La organización de la Corte Internacional se origina en su estatuto. De acuerdo con éste, la Corte Internacional está conformada por 15 miembros, que son elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad (artículo 3o., Estatutos de la Corte Internacional).¹⁵² La bancada de

¹⁵¹ Artículo 92. La Corte Internacional de Justicia será el órgano judicial principal de las Naciones Unidas; funcionará de conformidad con el Estatuto anexo, que está basado en el de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y que forma parte integrante de esta Carta

¹⁵² Artículo 3o. 1. La Corte se compondrá de quince miembros, de los cuales no podrá haber dos que sean nacionales del mismo Estado. 2. Toda persona que para ser elegida miembro de la Corte pudiera ser tenida por nacional de más de un Estado, será considerada nacional del Estado donde ejerza ordinariamente sus derechos civiles y políticos.

los jueces puede ser complementada con los jueces *ad hoc*, cuando en una controversia un juez tiene la nacionalidad de una Parte (artículo 31, números 2 a 6, Estatutos de la Corte Internacional).¹⁵³ Las otras partes designan adicionalmente otro juez de su elección. Si la Corte no incluyere entre los magistrados del conocimiento ningún magistrado de la nacionalidad de las partes en conflicto, cada una de éstas podrá designar un juez *ad hoc*.

La institución del nombramiento de los jueces por las partes en conflicto colabora a la legitimidad de las de decisiones de la Corte, sin embargo es bastante discutible. No siempre, los jueces *ad hoc* pueden evitar sentirse especialmente ligados a los intereses de sus Estados patria.

En el caso de las controversias entre dos o más Estados, la competencia de la Corte presupone que las partes se han sometido en forma bidireccional (esto es, con igual cubrimiento) a la competencia de la Corte Internacional (véase nuestro apartado 63).

BIBLIOGRAFÍA: J. E. Álvarez, “Judging the Security Council”, *AJIL*, 90 (1996), pp. 1 y ss.; T. Bruha y M. Krajewski, “Funktionswandel des Sicherheitsrats als Verfassungsproblem”, *VN*, 1998, pp. 13 y ss.; D. D. Caron, “The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council”, *AJIL*, 87 (1993), pp. 552 y ss.; E. de Wet y A. Nollkaemper (eds.), *Review of the Security Council by Member States*, 2003; R. J. Dupuy

¹⁵³ Artículo 31. 1. Los magistrados de la misma nacionalidad de cada una de las partes litigantes conservarán su derecho a participar en la vista del negocio de que conoce la Corte. 2. Si la Corte incluyere entre los magistrados del conocimiento uno de la nacionalidad de una de las partes, cualquier otra parte podrá designar a una persona de su elección para que tome asiento en calidad de magistrado. Esa persona deberá escogerse preferiblemente de entre las que hayan sido propuestas como candidatos de acuerdo con los artículos 4o. y 5o. 3. Si la Corte no incluyere entre los magistrados del conocimiento ningún magistrado de la nacionalidad de las partes, cada una de éstas podrá designar uno de acuerdo con el párrafo 2 de este artículo. 4. Las disposiciones de este Artículo se aplicarán a los casos de que tratan los artículos 26 y 29. En tales casos, el presidente pedirá a uno de los miembros de la Corte que constituyen la Sala, o a dos de ellos, si fuere necesario, que cedan sus puestos a los miembros de la Corte que sean de la nacionalidad de las partes interesadas, y si no los hubiere, o si estuvieren impedidos, a los magistrados especialmente designados por las partes. 5. Si varias partes tuvieren un mismo interés, se contarán como una sola parte para los fines de las disposiciones precedentes. En caso de duda, la Corte decidirá. 6. Los magistrados designados según se dispone en los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, deberán tener las condiciones requeridas por los artículos 2o., 17 (párrafo 2), 20 y 24 del presente Estatuto, y participarán en las decisiones de la Corte en términos de absoluta igualdad con sus colegas.

(ed.), *Le développement du rôle du Conseil de Sécurité/The development of the role of the Security Council*, 1993; B. Faßbender, *UN Security Council Reform and the Right of Veto: A Constitutional Perspective*, 1998; T. M. Franck, "The 'Powers of Appreciation': Who is the Ultimate Guardian of UN Legality?", *AJIL*, 86 (1992), pp. 519 y ss.; M. Herdegen, *Die Befugnisse des UN-Sicherheitsrates; Aufgeklärter Absolutismus im Völkerrecht?*, 1998; H. P. Kaul, "Arbeitsweise und informelle Verfahren des Sicherheitsrats", *VN*, 1998, pp. 6 y ss.; E. Klein, "Paralleles Tätigwerden von Sicherheitsrat und Internationalem Gerichtshof bei friedensbedrohenden Streitigkeiten", in: *Festschrift für H. Mosler*, 1983, pp. 467 y ss.; B. Lorinser, *Bindende Resolutionen des Sicherheitsrates*, 1996; B. Martenczuk, *Rechtsbindung und Rechtskontrolle des Weltsicherheitsrats*, 1996; W. M. Reisman, "The Constitutional Crisis in the United Nations", *AJIL*, 87 (1993), pp. 83 y ss.; S. Rosenne, *The World Court*, 5a. ed., 1995.

41. EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ POR PARTE DE LAS NACIONES UNIDAS

El mantenimiento de la paz mundial y de la seguridad internacional ocupa dentro de las funciones de las Naciones Unidas un lugar prevaiente, (artículo 1o., número 1 de la Carta de la ONU). Los instrumentos esenciales del Consejo de Seguridad se encuentran reglamentados en el Capítulo VI de la Carta de la ONU (solución pacífica de las controversias) y el capítulo VII de la Carta de la ONU (medidas en el caso de amenaza o quebrantamientos de la paz o actos de agresión). La importante responsabilidad de mantener la paz mundial y la seguridad internacional se la atribuye la Carta de la ONU al Consejo de Seguridad (artículo 24, número 1 Carta de la ONU).¹⁵⁴ La Corte Internacional desempeña un importante papel en la solución jurisdiccional de los conflictos. (véase nuestro apartado 40). Adicionalmente, el secretario general de la ONU también puede tener funciones de mediación en el caso de las controver-

¹⁵⁴ Artículo 24. 1) A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.

sias. En el marco del Capítulo VI de la Carta de la ONU, el Consejo de Seguridad se limita fundamentalmente a un papel de mediador.

El Capítulo VII de la Carta de la ONU, por el contrario, cubre también la expedición de resoluciones vinculantes y medidas coercitivas en contra de los Estados individualmente. Finalmente, en el ámbito de fronteras se ha desarrollado entre el Capítulo VI y el Capítulo VII de la Carta de la ONU un sistema de operaciones para mantener la paz (*peace-keeping operations*).

A. *Solución pacífica de controversias* (Capítulo VI de la Carta de la ONU)

La Carta de la ONU obliga a los miembros de las Naciones Unidas a que procuren solucionar en forma pacífica sus controversias (artículo 2o., número 3, artículo 33, número 1).¹⁵⁵ De conformidad con el artículo 34, el Consejo de Seguridad puede 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 internacionales.

Ese derecho de investigación permite la expedición de medidas vinculantes. Adicionalmente, todo miembro de las Naciones Unidas así como —bajo determinados presupuestos— los no miembros. Pueden solicitar la intervención del Consejo de Seguridad en caso de controversias o posibles amenazas de la paz mundial y de la seguridad internacional (artículo 35, números 1 y 2).¹⁵⁶

En una controversia el Consejo de Seguridad puede emitir recomendaciones ya sea por iniciativa propia, como a solicitud de las partes en caso

¹⁵⁵ Artículo 2o. 3) Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

¹⁵⁶ Artículo 35. 1) Todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquiera controversia, o cualquiera situación de la naturaleza expresada en el artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General. 2) 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 Carta.

en que no se logre un arreglo (artículos 36 y 37),¹⁵⁷ así como también, a solicitud de las partes, podrán emitir una recomendación de mediación (artículo 38).¹⁵⁸

BIBLIOGRAFÍA: C. Murphy, “The Conciliatory Responsibilities of the United Nations Security Council”, *GYIL*, 35 (1992), pp. 190 y ss.; L. B. Sohn, “The Security Council’s Role in the Settlement of International Disputes”, *AJIL*, 78 (1984), pp. 402 y ss.

B. *Medidas en caso de amenaza o de quebrantamiento de la paz y para el manejo de los actos de agresión (Capítulo VII de la Carta de la ONU)*

a. Panorama

El Capítulo VII contempla el arsenal de medidas con que cuenta el Consejo de Seguridad en los casos de amenaza o de quebrantamiento de la paz, y de actos de agresión. Dentro de éstas se encuentra también el monopolio de la fuerza, como contrapartida de la prohibición de hacer uso de la fuerza a la que están sometidos los Estados parte (artículo 2o., numeral 4 de la Carta de la ONU).

Los elementos de hecho que sirven de presupuesto para la intervención del Consejo de Seguridad los contempla el artículo 39 de la Carta de la ONU. Si (a juicio del Consejo de Seguridad) se presentan estos pre-

¹⁵⁷ Artículo 36. (1) El Consejo de Seguridad podrá, en cualquier estado en que se encuentre una controversia de la naturaleza de que trata el artículo 33 o una situación de índole semejante, recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados. (2) El Consejo de Seguridad deberá tomar en consideración todo procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia. (3) Al hacer recomendaciones de acuerdo con este artículo, el Consejo de Seguridad deberá tomar también en consideración que las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes a la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de la Corte.

Artículo 37. (1) Si las partes en una controversia de la naturaleza definida en el artículo 33 no logran arreglarla por los medios indicados en dicho artículo, la someterán al Consejo de Seguridad. (2) Si el Consejo de Seguridad estimare que la continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo decidirá si ha de proceder de conformidad con el artículo 36 o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere apropiados.

¹⁵⁸ Artículo 38. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 33 a 37, el Consejo de Seguridad podrá, si así lo solicitan todas las partes en una controversia, hacerles recomendaciones a efecto de que se llegue a un arreglo pacífico.

supuestos, el Consejo de Seguridad puede emitir recomendaciones o medidas provisionales (artículo 40 de la Carta de la ONU) así como adoptar medidas coercitivas (artículos 41 y 42 de la Carta de la ONU).

Tanto para la valoración de un asunto como elemento de hecho de conformidad con el artículo 39 de la Carta de la ONU, como también para la elección de las medidas a recomendar o a imponer en forma vinculante, el Consejo de Seguridad dispone de un espacio de configuración extraordinariamente amplio.

Los presupuestos para una intervención del Consejo de Seguridad de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de la ONU, se circunscriben en el artículo 39: “El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

Las medidas coercitivas pacíficas las reglamenta el artículo 41 de la Carta de la ONU. Las medidas que allí se contemplan son sólo de carácter indicativo, pero no exclusivo: “El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas”.

El instrumento más fuerte del que dispone el Consejo de Seguridad son las medidas militares. Éstas se encuentran previstas en el artículo 42 de la Carta de la ONU: “Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas”.

En estrecha relación con las medidas coercitivas contempladas en el artículo 42 se encuentra el deber de colaboración de los Estados miembros de conformidad con el artículo 43, número 1 de la Carta de la ONU: “Todos los miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al

mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales”.

Las fuerzas armadas nacionales que se destinan con fundamento en estos acuerdos especiales, estarán directamente bajo el comando de las Naciones Unidas. Hasta ahora, sin embargo, ninguno de los Estados miembros ha celebrado con las Naciones Unidas un acuerdo de este tipo. Por consiguiente, tampoco ha sido posible establecer el Comité de Estado Mayor previsto en el artículo 47 de la Carta de la ONU. Esto ha obligado a que para las operaciones militares bajo el control de las Naciones Unidas se busquen otras vías.

La ejecución de las resoluciones del Consejo de Seguridad, les corresponde a juicio del Consejo de Seguridad, a todos o a algunos miembros de las Naciones Unidas (artículo 48, número 1 de la Carta de la ONU).¹⁵⁹

En lo restante, los miembros de las Naciones Unidas se encuentran obligados a llevar a cabo dichas medidas directamente y mediante su acción en los “organismos internacionales apropiados” de los cuales forman parte (artículo 48, número 2 de la Carta de la ONU).

Hasta qué punto las resoluciones del Consejo de Seguridad contemplan una autorización para el uso de la fuerza es una cuestión de interpretación. En principio, el empleo de la fuerza por parte de los Estados, exige una autorización expresa. Por tanto, no se puede aceptar que el Consejo de Seguridad de la ONU quiera dejarle al juego de la interpretación jurídica la existencia o no de una autorización de este tipo, tan amplia.

Esto se puede ilustrar con referencia a la Resolución 1441 (2003) en la que el Consejo de Seguridad amenazó a Irak con “graves consecuencias” por la continua violación de sus deberes en materia de control de armamento. Aquí fue decisivo que el Consejo de Seguridad no estaba dispuesto a impartir una autorización expresa para la adopción de medidas militares.

¹⁵⁹ Artículo 48. (1) La acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será ejercida por todos los Miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos, según lo determine el Consejo de Seguridad.

Más aun, el Consejo de Seguridad dejó conscientemente en suspenso las consecuencias con que se había amenazado. La resolución 1441 (2003) no provee por consiguiente ninguna justificación para la invasión de los aliados a Irak.

b. Presupuestos de los actos de agresión

El artículo 39 de la Carta de la ONU se evidencia debido a la indeterminabilidad de los presupuestos de hecho para la intervención del Consejo de Seguridad (en concordancia con el artículo 41 f de la Carta de la ONU) como una norma de autorización abierta. Para la aplicación del Capítulo VII de la Carta de la ONU, el Consejo de Seguridad no tiene que comprobar incondicionalmente de manera expresa la existencia de uno de los elementos de hecho reglamentados allí. Más aún, es suficiente con que el Consejo de Seguridad simplemente se remita al Capítulo VII, como fundamento para la autorización.

Dentro de los elementos de hecho, el concepto de actos de agresión es el que muestra unos contornos más claros. La comprobación de los actos de agresión implica la violación de la prohibición del uso de la fuerza a través de un acto de agresión, que se le puede atribuir de manera evidente a un Estado individualmente.

La Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General sobre la definición de agresión (*UNYB*, 1974, p. 846; véase nuestro apartado 34. C) constituye una importante herramienta de interpretación para el Consejo de Seguridad. En la práctica, el Consejo de Seguridad se ha mostrado bastante reservado en lo concerniente a la comprobación de un acto de agresión. (véase el caso de la invasión irakí a Kuwait S/Res. 660, 1990, VN 1990, p. 146: El Consejo de Seguridad comprobó “que con la invasión de Irak a Kuwait se dió un quebrantamiento de la paz mundial y de la seguridad internacional”).

El quebrantamiento o la amenaza de la paz se relaciona con la “paz mundial” en el sentido del artículo 1o. de la Carta de la ONU. De conformidad con el concepto tradicional la existencia de un quebrantamiento de la paz significa un conflicto entre dos o más Estados, en el que se lleva a cabo en forma violenta y con el empleo de armas.

La “amenaza a la paz” constituye una situación de amenaza en el umbral de un quebrantamiento de la paz. Detrás de esto se encuentra el con-

cepto, que desde bastante tiempo ha prevalecido, de la “paz” como ausencia de conflictos violentos entre Estados. De ese estrecho concepto de la amenaza de la paz ha partido la reciente práctica del Consejo de Seguridad. Hoy en día se ha impuesto una concepción dinámica de la “paz” y de la “seguridad internacional” (en el sentido del artículo 1o., número 1 y artículo 39 de la Carta de la ONU).

La concepción amplia del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, encuentra expresión en la Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad del 31 de enero de 1992 (VN, 1992, p. 66 y ss.):

La ausencia de guerra y de conflictos militares no garantiza por sí sola la paz mundial y la seguridad internacional. Las causas no militares de la inestabilidad económica, social, humanitaria y ecológica se han convertido en amenazas de la paz y de la seguridad. Los miembros de las Naciones Unidas en su totalidad deben darle la mayor prioridad a la solución de esos asuntos, y para ello deberán proceder con la intervención de los organismos competentes.

De especial significado es la ampliación de la “amenaza” a la paz a los graves conflictos internos. Esto se aplica especialmente a todas las violaciones masivas de los derechos humanos. Bastante orientadora es la resolución 688 (1991) para la protección de la población civil de Irak, especialmente los Kurdos, frente a la persecución estatal sistemática (VN 1991, p. 77). En esta resolución el Consejo de Seguridad expresó que: “[La] discriminación de la población civil irakí, tiene como consecuencia la amenaza de la paz mundial y la seguridad internacional en la región”.

Al respecto es necesario señalar que el Consejo de Seguridad relacionó los movimientos migratorios masivos en las fronteras irakíes a los efectos de la persecución estatal que condujeron a la amenaza de la paz. A esto se debe añadir también la vinculación con un potencial conflicto internacional.

Bastante significativa, como precedente de una “intervención humanitaria” del Consejo de Seguridad con fundamento en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, es la intervención de las Naciones Unidas en Somalia.

En este caso, la completa desintegración de las estructuras estatales en una guerra civil condujo a que la población civil se viera sometida a enormes sufrimientos debido a las guerras locales de las bandas y a graves hambrunas. En su famosa resolución 794 (1992, VN, 1993, p. 65;

adoptada por unanimidad), el Consejo de Seguridad afirmó “que la magnitud de la tragedia humana causada por el conflicto en Somalia, exacerbada aun más por los obstáculos que se han venido imponiendo a la distribución de la asistencia humanitaria, constituye una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales”.

En esta resolución por primera vez, el Consejo de Seguridad fundamentó con base en los intereses humanitarios (y no con base en los efectos internacionales), una intervención en un conflicto puramente nacional. A raíz de esta resolución intervino en Somalia un ejército internacional (en principio como United Nations Task Force, UNITAF, luego como UNOSOM II), bajo el comando de los EEUU (con cerca de 37 000 soldados). No obstante el éxito en la distribución de alimentos y otros elementos de ayuda, la operación de la ONU no logró la pacificación de Somalia.

En el caso de Haití, el Consejo de Seguridad configuró el concepto de la paz y la seguridad con base en un componente democrático. En esta ocasión, luego de que el presidente Aristide, que había sido elegido democráticamente, fuera derrocado por un régimen militar en 1990, el Consejo de Seguridad autorizó a los Estados miembros al uso de medidas militares en interés de la reinstauración del gobierno que había sido elegido.

Ante la gravedad de la violación de los estándares de los derechos humanos, en el caso de los graves conflictos al interior de la ex Yugoslavia (especialmente en Bosnia-Herzegovina), el Consejo de Seguridad expidió, ya varias veces, resoluciones apoyado en el Capítulo VII de la Carta de la ONU (véase, por ejemplo, la remisión a las “purificaciones étnicas” y a otras graves violaciones del derecho internacional humanitario S/Res. 771 [1992], VN, 1992, p. 216; S/Res. 787 [1992] VN, 1992, p. 220).

La persecución en contra de la población civil albana en Kosovo fue clasificada en una serie de resoluciones del Consejo de Seguridad como amenazadoras de la paz y la seguridad (S/Res. 1199 [1998], VN, 1998, p. 184; S/Res. 1203 [1998], VN, 1998, p. 185; S/Res. 1244 [1999], VN, 1999, p. 116).

El terrorismo internacional con apoyo estatal ha sido calificado repetidamente por el Consejo de Seguridad como una amenaza de la paz mundial y de la seguridad internacional (véase por ejemplo, Sudan S/Res. 1070 [1996], VN, 1997, p. 86).

Luego de los ataques terroristas en los EEUU del 11 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad ha calificado esta clase de actos del terrorismo internacional como amenaza de la paz mundial y de la seguridad internacional. A este respecto, queda abierta la cuestión si el presupuesto para una calificación de este tipo se configura con el apoyo estatal de actos de terrorismo o con la simple vinculación de un Estado al terrorismo internacional.

La concepción dinámica de los presupuestos para la intervención de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de la ONU se expresan en la reciente práctica del Consejo de Seguridad, incluso en la dimensión temporal de las medidas para la conservación o la reinstauración de la paz mundial y de la seguridad internacional (en el sentido del artículo 39 de la Carta de la ONU).

Dentro de éstos, se encuentra el “tratamiento ulterior” de las violaciones de los derechos humanos en interés de una compensación en sentido amplio. La aceptación de una amenaza de la paz se perpetúa en cierta forma hasta la reparación de las violaciones al derecho internacional, instituyendo jurídicamente la paz. Como ejemplo de esto se pueden mencionar las obligaciones de Libia de extraditar a las personas que presuntamente habían cometido el atentado en el caso *Lockerbie* (S/Res., 748 [1992], VN, 1992, p. 68) y el establecimiento de la UN Claims Commission para reglamentar las pretensiones de compensación en contra de Irak por la ocupación de Kuwait (S/Res. 687, 1990, Teil E, VN, 1991, p. 74). En este contexto se puede incluir el establecimiento del Tribunal Penal para la ex Yugoslavia (S/Res. 827 [1993], VN, 1993, p. 156) y para Rwanda (S/Res. 955 [1994], VN, 1995, p. 39).

La ampliada dimensión temporal de la amenaza de la paz (de las medidas en que se apoya ésta para el mantenimiento y restauración de la paz mundial y la seguridad internacional) se hacen evidentes en la “fase posterior” que desarrolla el Consejo de Seguridad, luego de la culminación del conflicto armado. Un ejemplo de esto es la domesticación del potencial militar irakí luego de la terminación de la guerra del golfo (la destrucción de todas las armas biológicas y químicas, la renuncia a las armas nucleares y la tolerancia de medidas de inspección; (S/Res. 687 [1991], Parte C, VN, 1991, p. 74).

La aceptación del manejo dinámico de los presupuestos para la intervención contemplados en el artículo 39 de la Carta de la ONU, por parte

de los otros órganos de la ONU y de la comunidad de Estados en general, confirma que el Consejo de Seguridad cuenta con un amplio espacio de decisión para la concreción de los elementos indeterminados. Ese espacio, sin embargo, no es ilimitado. En interés de unos contornos determinables, para la aceptación de una amenaza a la paz debe estar presente, por lo menos, el uso de la fuerza (ya sea en el marco de un conflicto entre Estados o en el contexto de una violación sistemática de los derechos humanos), o la masiva amenaza a la integridad y la vida de los individuos. De acuerdo con esto, los graves daños al medio ambiente no pueden ser considerados en esta medida como presupuestos para establecer una amenaza de la paz, en tanto que de ello no se deriva un riesgo directo para la población que se encuentra en ese territorio o en el extranjero. Otra cosa ocurre, por ejemplo, en el caso de la puesta en funcionamiento de un reactor atómico, que no cumple con los más elementales estándares de seguridad y que representa una amenaza para un gran número de personas. Aquí se muestra una concepción amplia de la amenaza de la paz, tan sólo porque el potencial de intervención del Consejo de Seguridad puede ir coetáneamente con el empleo de medidas por parte de los Estados vecinos implicados directamente.

c. Potencial de actuación del Consejo de Seguridad

El Capítulo VII de la Carta de la ONU le atribuye al Consejo de Seguridad un amplio espectro de medidas posibles para la conservación de la paz mundial y de la seguridad internacional. Esto se aplica tanto a las medidas de carácter coercitivo para el mantenimiento de la paz (artículo 41) como también a las actuaciones militares (artículo 42). Para la intervención militar de conformidad con el artículo 42 de la Carta de la ONU, no constituye un obstáculo el que no se hubiere celebrado aún un convenio especial de conformidad con el artículo 43 de la Carta de la ONU. Se puede pensar especialmente en la autorización de los Estados miembros a las Naciones Unidas para el empleo de medidas militares coercitivas con fundamento en el artículo 42 (en concordancia con el artículo 48 de la Carta de la ONU).

En este sentido se debe entender, por ejemplo, la resolución 678 (1990; VN, 1990, p. 218), que sirvió de fundamento para la liberación militar (por parte de las fuerzas aliadas bajo el comando de los EEUU)

de Kuwait de la ocupación irakí. Esta resolución se relaciona con la terminación de la ocupación de Kuwait, de conformidad con la Resolución 660 (1990; VN, 1990, p. 146), y la autorización a los Estados miembros de cooperar con el gobierno de Kuwait, "...y de emplear todos los medios necesarios, para hacer cumplir y ejecutar esta resolución y todas las resoluciones que se expidan posteriormente al respecto, y restaurar la paz mundial y la seguridad internacional".

El ataque de la OTAN en contra de las unidades serbias en Bosnia-Herzegovina en los años 1994 y 1995 se fundamentaron en la resolución 816 (1993; VN, 1993, p. 73). Esa resolución contempla la autorización a "...los Estados individual o a través de organizaciones regionales o acuerdos, bajo el control del Consejo de Seguridad y bajo reserva de una estrecha coordinación con el Secretario General y de la UNPROFOR, para que en el caso de otras violaciones adopten todas las medidas necesarias en el espacio aéreo de la República de Bosnia y Herzegovina, de conformidad con las especiales circunstancias y la clase de vuelos, con el objeto de asegurar el cumplimiento de la prohibición de vuelos mencionada en el numeral 1...".

Con fundamento en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, el Consejo de Seguridad dio autorización para la intervención de una tropa de protección bajo el comando italiano en Albania (S/Res. 110 [1997], VN, 1997, p. 157).

De gran significado para la pacificación de las situaciones de guerra civil y de los conflictos internos de similar gravedad son las resoluciones del Consejo de Seguridad que se apoyan en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, que apoyan los procesos de transformación que se hubieren acordado. Esto se aplica, por ejemplo, al establecimiento de una autoridad provisional de la ONU (*United Nations Transitional Authority*) en Camboya (S/Res. 745 [1992], p. 78) o a la creación de una administración transicional de la ONU para Eslovenia oriental y parte de Croacia (S/Res. 1037 [1996], VN, 1996, p. 160). Se le debe dar especial atención a la "intervención" del Consejo de Seguridad a través de un Estado en un grupo individual: por ejemplo, grupos étnicos (a los Serbios de Bosnia S/Res. 942 [1994], VN, 1994, p. 225) o en las bandas armadas en las guerras civiles (en Somalia S/Res. 837 [1993], VN, 1993, p. 221) o en los movimientos de guerra civil (a Unita en Angola S/Res. 1127 [1997], VN, 1998, p. 64).

Para el ejercicio de las amplias competencias de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de la ONU, ésta no contempla ninguna restricción expresa a las competencias del Consejo de Seguridad. Sin embargo, en el caso de las medidas coercitivas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad no actúa en un marco de plena libertad. El Consejo de Seguridad para el caso de las medidas pacíficas y militares de carácter coercitivo, se encuentra vinculado también, de manera especial, al derecho internacional humanitario (derecho internacional de guerra). La instauración o el derrocamiento de gobiernos, la división de un territorio estatal o determinación definitiva de una fronteras, quedan en principio por fuera de las posibles opciones de actuación con que cuenta el Consejo de Seguridad, y se pueden justificar sólo en casos excepcionales bastante limitados. La imposición de unas restricciones más amplias al poder discrecional (por ejemplo, mediante la prohibición de discriminar o al principio de proporcionalidad) son poco adecuadas como restricciones perceptibles para las competencias del Consejo de Seguridad.

La Carta de la ONU le confía al Consejo de Seguridad, principalmente, un amplio espacio de valoración y configuración, al servicio de la paz mundial y de la seguridad internacional. Luego del establecimiento del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, se ha agudizado una controversia en la doctrina del derecho internacional sobre si el Consejo de Seguridad puede actuar como fundador del tribunal. La sala de apelaciones del Tribunal penal se ocupó en forma amplia en el *caso Tadić* de esos problemas de competencia y vio en el Capítulo VII la base suficiente para la creación del Tribunal (*ILM*, 35, 1996, p. 32 [41 y ss.]). De conformidad con el sistema de la Carta de la ONU, la verdadera barrera en contra de un abuso de la valoración se encuentra en el derecho de veto con que cuentan los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

La aprobación, o por lo menos la renuncia al veto, por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad fundamenta una clase de presunción de legalidad. Ese sistema no puede ser reproducido a través de una doctrina de error de estimación sutilmente elaborada, como ocurre en los ordenamientos nacionales. Por consiguiente, persiste la crítica de que el Consejo de Seguridad en el caso de graves violaciones a los derechos humanos, no cuenta con prácticas homogéneas, en el plano más político que jurídico, fuera de la dimensión fiduciaria (véase apartado 40. C. e.).

BIBLIOGRAFÍA: A. F. Bauer, *Effektivität und Legitimität – Die Entwicklung der Friedenssicherung durch Zwang nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen unter besonderer Berücksichtigung der neueren Praxis des Sicherheitsrates*, 1996; H. J. Blanke, “Menschenrechte als völkerrechtlicher Interventionstitel”, *AVR*, 36 (1998), p. 257 y ss.; J. Delbrück, “Staatliche Souveränität und die neue Rolle des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen”, *Verfassung und Recht in Übersee*, 26 (1993), pp. 6 ss.; R. J. Dupuy (ed.), *Le développement du rôle du Conseil de Sécurité/The development of the role of the Security Council*, 1993; T. M. Franck, “The ‘Powers of Appreciation’: Who is the Ultimate Guardian of UN Legality?”, *AJIL*, 86 (1992), pp. 519 y ss.; H. Freudenschuß, “Article 39 of the UN Charter Revisited: Threats to the Peace and the Recent Practice of the UN Security Council”, *AustrJPIL*, 46 (1993), pp. 1 y ss.; H. Gading, *Der Schutz grundlegender Menschenrechte durch militärische Maßnahmen des Sicherheitsrates – das Ende staatlicher Souveränität?*, 1996; G. Gaja, “Réflexions sur le rôle du Conseil de Sécurité dans le nouvel ordre mondial”, *RGDP*, 97 (1993), pp. 297 y ss.; U. Heinz, C. Philipp y R. Wolfrum, “Zweiter Golfkrieg: Anwendungsfall von Kapitel VII der Carta de la ONU”, *VN*, 1991, pp. 121 y ss.; M. Herdegen, “Der Sicherheitsrat und die autoritative Konkretisierung des VII. Kapitels der Carta de la ONU”, *Festschrift für R. Bernhardt*, 1995, pp. 103 y ss.; *id.*, *Die Befugnisse des UN-Sicherheitsrates – Aufgeklärter Absolutismus im Völkerrecht?*, 1998; K. Ipsen, “Auf dem Weg zur Relativierung der inneren Souveränität bei Friedensbedrohung”, *VN*, 1992, pp. 41 y ss.; R. B. Lillich, “Humanitarian Intervention through the United Nations: Towards the Development of Criteria”, *ZaöRV*, 53 (1993), p. 557; P. Malanczuk, “The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War”, *EJIL*, 2 (1991), pp. 114 y ss.; D. M. Malone, “The Security Council in the Post-Cold War Era: A Study in the Creative Interpretation of the UN Charter”, *Journal of International Law and Politics*, 35 (JAHR), pp. 487 y ss.; D. Savooshi, *The United Nations and the Development of Collective Security*, 1999; D. Schweigman, *The Authority of the Security Council under Chapter VII of the UN Charter – Legal Limits and the Role of the International Court of Justice*, 2001; A. Stein, *Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und die Rule of Law*, 1999; F. R. Tesón, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, 2a. ed., 1997; R. Uerpmann,

“Grenzen zentraler Rechtsdurchsetzung im Rahmen der Vereinten Nationen”, *AVR*, 33 (1995), pp. 107 y ss.; E. de Wet y A. Nollkaemper, “Review of Security Council Decisions by National Courts”, *GYIL* 45 (2002), pp. 166 y ss.

C. Tropas de paz de la ONU y otras operaciones para mantener la paz

Sin un fundamento expreso en la Carta de la ONU, las Naciones Unidas han ejecutado desde hace algún tiempo medidas para mantener la paz (*peace-keeping operations*). Entre tanto el número total de esas misiones se ha elevado a más de 50. El objeto de las medidas de las Naciones Unidas para conservar la paz es, ante todo, la observación y vigilancia de las misiones, así como para garantizar la seguridad de las zonas tope entre las partes en conflicto. Adicionalmente, se deben considerar las operaciones de la ONU para asegurar el orden público y para la creación de las estructuras administrativas.

La instalación de las tropas de la ONU y la ejecución de otras medidas para mantener la paz se dan con base en una reglamentación aprobada por las partes en conflicto. Al respecto, se debe diferenciar entre las operaciones para mantener la paz y las medidas para el logro de la paz (*peace enforcement operations*) de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de la ONU. Las medidas para el mantenimiento de la paz, no reglamentadas propiamente en la Carta de la ONU, se encuentran en cierta forma en el espacio de transición entre el Capítulo VI y el Capítulo VII. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Internacional, el establecimiento de Tropas de paz al servicio de la paz mundial y de la seguridad internacional, como finalidad central de las Naciones Unidas, se encuentra dentro de las competencias de la organización mundial (*Certain Expenses of the United Nations, ICJ Reports*, 1962, p. 151). Se trata en cierta forma de una aplicación de la doctrina de los poderes-implícitos.

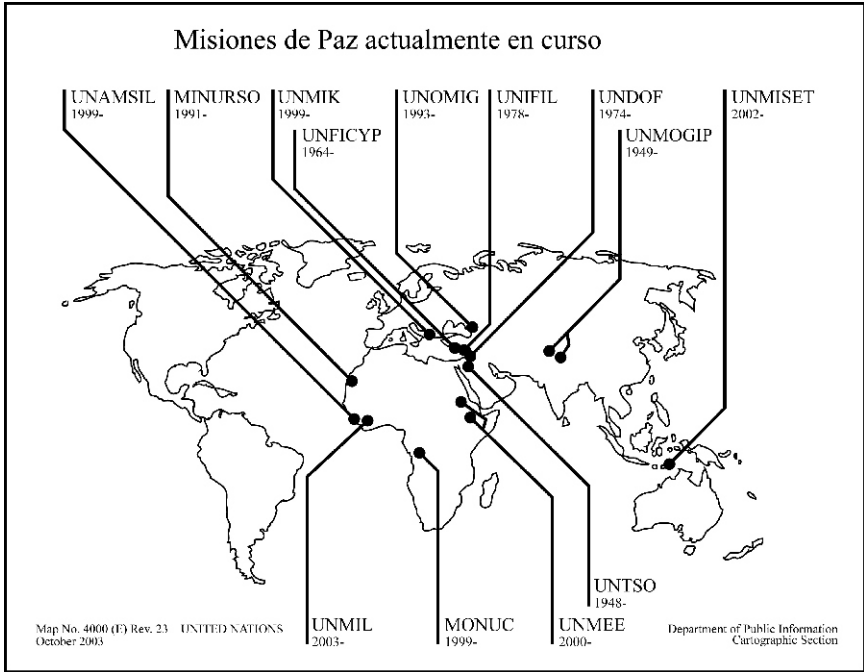
Los límites entre las medidas para conservar la paz y las operaciones para el logro de la paz son inciertos. Esto se observa en el caso de las operaciones que tienen por objeto el “fortalecimiento” del mantenimiento de la paz, las cuales (sin tener que contar con la aprobación de las partes en conflicto) se encuentran flanqueadas por una autorización para imponer medidas coercitivas (por ejemplo, la utilización de armas para la protección del envío de

ayudas y otras operaciones de carácter humanitario). Esta clase de medidas que se toman para conservar la paz, con elementos coercitivos, encuentran su fundamento en el Capítulo VII de la Carta de la ONU (véase respecto al establecimiento de una tropa multinacional para el Timor Oriental, S/Res. 1264 [1999], VN, 1999, p. 219).

*Misiones de paz de las Naciones Unidas
actualmente en curso*

MINUEE	Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea
MINURSO	Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sahara Occidental
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MONUC	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
ONUB	Operación de las Naciones Unidas en Burundi
ONUCI	Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire
ONUVT	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (Oriente Medio)
UNAMSIL	Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona
UNDOF	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (El Golán)
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre
UNIFIL	Fuerza Provisoria de las Naciones Unidas en el Líbano
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo
UNMIL	Misión de las Naciones Unidas en Liberia
UNMISET	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán
UNOMIG	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia

Más información sobre las misiones de paz en:
<http://www.un.org/depts/dpko/home-bottom.htm/>



BIBLIOGRAFÍA: M. Eisele, “Im Auftrag des Sicherheitsrats: Friedensmissionen der Vereinten Nationen”, *VN*, 1998, pp. 1 y ss.; W. Kühne (ed.), *Blauhelme in einer turbulenten Welt*, 1993.

D. Desarrollo del poder soberano supranacional

En diferentes casos, las Naciones Unidas han ejercido un poder soberano, que produce efectos en el ámbito interno. Uno de los primeros casos fue la transferencia provisional de funciones administrativas en Nueva Guinea holandesa (Irian occidental) con fundamento en un reglamento acordado entre Holanda e Indonesia (United Nations Security Force in West Irian, 1962-1963). Para el acompañamiento de la solicitud de independencia de Namibia, el Consejo de Seguridad instaló una tropa de apoyo con funciones civiles y militares. En Somalia, las Naciones Unidas ejercieron, debido a la

desintegración completa del poder estatal, unas funciones elementales de organización. Otro ejemplo del ejercicio transitorio de funciones soberanas a nivel interno de un Estado lo constituye la United Nations Transitional Authority en Camboya (S/Res. 745 [1992], VN, 1992, p. 78), el “Alto Representante” para Bosnia-Herzegovina de conformidad con el Acuerdo de Dayton (General Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Anexo 10, ILM 31, 1992, p. 174), la administración provisional de las Naciones Unidas en Eslovenia oriental (S/Res. 1037 [1996], VN, 1996, p. 160) así como la United Nations Interim Administration (UNMIK) en Kosovo (S/Res. 1244 [1999], VN 1999, p. 116). Dentro de éstas se encuentra también la administración provisional de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET, S/Res. 1272 [1999], VN, 1999, p. 219). Esta administración provisional abarca un componente administrativo, humanitario y militar. El fundamento para el ejercicio transitorio del poder soberano lo constituyen las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU que se apoyan en el Capítulo VII de la Carta de la ONU. Con el mismo fundamento jurídico, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció el International Security Assistance Force, (*ISAF*) para el mantenimiento de la seguridad en Kabul y sus alrededores (S/Res. 1386 [2001]). Esta clase de medidas para la estabilización del ordenamiento interno de un Estado se han utilizado tanto para el apoyo a través de las fuerzas de seguridad en Kabul (como el *ISAF*) como para el desempeño fiduciario de las funciones estatales, como por ejemplo en Kosovo.

Con los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda como órganos de apoyo del Consejo de Seguridad, las Naciones Unidas ejercen directamente el poder sancionatorio. De conformidad con los Estatutos del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia las autoridades demandantes del tribunal pueden interrogar a testigos y hacer otras investigaciones en el lugar, sin que tengan que contar con la aprobación previa del Estado (artículo 29 de los Estatutos del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia,¹⁶⁰ *HRLJ*, 14 [1993], p. 211 y ss.).

¹⁶⁰ Article 29. Cooperation and judicial assistance

1. States shall co-operate with the International Tribunal in the investigation and prosecution of persons accused of committing serious violations of international humanitarian law.

2. States shall comply without undue delay with any request for assistance or an order issued by a Trial Chamber, including, but not limited to:

(a) the identification and location of persons;

Ese desarrollo lleva a reconocerle a las Naciones Unidas y a sus órganos de apoyo un carácter supranacional y, en todo caso, se deben entender como “instituciones internacionales” en el sentido del artículo 24, número 1 de la Ley Fundamental alemana,¹⁶¹ pues sus medidas tienen “efectos” directos sobre los individuos.

BIBLIOGRAFÍA: M. Bothe/T. Marauhn, “UN Administration of Kosovo and East Timor: Concept, Legality and Limitations of Security-Mandated Trusteeship”, en: C. Tomuschat (ed.), *Kosovo and the International Community*, 2001, pp. 217 y ss.; M. Herdegen, *Die Befugnisse des UN-Sicherheitsrates – Aufgeklärter Absolutismus im Völkerrecht?*, 1998; C. Tomuschat (ed.), *Kosovo and the International Community – A Legal Assessment*, 2002.

42. ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS

De conformidad con el artículo 57, número 1, de la Carta de la ONU, los “distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otras conexas...” serán vinculados con la Organización con base en acuerdos especiales.

Estas organizaciones son designadas en el artículo 57, número 2 de la Carta de la ONU como “organismos especializados” de las Naciones Unidas. Los acuerdos previstos en el artículo 57 con los organismos especializados son celebrados de conformidad con el artículo 63, número 1 de la Carta de la ONU,¹⁶² con la autorización del Consejo Económico y Social.

De conformidad con el artículo 63 número 2, el Consejo Económico y Social podrá coordinar las actividades de los organismos especializados

(b) the taking of testimony and the production of evidence;

(c) the service of documents;

(d) the arrest or detention of persons;

(e) the surrender or the transfer of the accused to the International Tribunal.

¹⁶¹ Artículo 24 (1) La Federación podrá transferir por ley derechos de soberanía a instituciones internacionales.

¹⁶² Artículo 63. (1) El Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el artículo 57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización. Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General.

“mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea General y a los Miembros de las Naciones Unidas.” La disposición del artículo 63 deja la impresión de que las relaciones entre los organismos especializados y las Naciones Unidas quedan esencialmente en manos del Consejo Económico y Social. Sin embargo, el Consejo Económico y Social se encuentra vinculado para tal efecto a los lineamientos de la Asamblea General (véase artículo 60).¹⁶³ Adicionalmente, el peso político y la capacidad práctica de actuar del Consejo Económico y Social en relación con los organismos especializados, se ven afectados de una parte por la falta de representatividad en su composición (membresía restringida numéricamente) y, por la otra, por no contar con una estructura administrativa adecuada.

Los organismos especializados de las Naciones Unidas

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación <i>Food and Agriculture Organization, FAO</i>
OIT	Organización Internacional del Trabajo <i>International Labour Organization, ILO</i>
Grupo del Banco Mundial	
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones <i>International Telecommunication Union, ITU</i>
OMI	Organización Marítima Internacional <i>International Maritime Organization, IMO</i>
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional <i>International Civil Aviation Organization, ICAO</i>
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola <i>International Fund for Agricultural Development, IFAD</i>
FMI	Fondo Monetario Internacional <i>International Monetary Fund, IMF</i>

¹⁶³ Artículo 60. La responsabilidad por el desempeño de las funciones de la Organización señaladas en este Capítulo corresponderá a la Asamblea General y, bajo la autoridad de ésta, al Consejo Económico y Social, que dispondrá a este efecto de las facultades expresadas en el Capítulo X.

UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (<i>United Nations Industrial Development Organization, UNIDO</i>)
OMS	Organización Mundial de la Salud <i>World Health Organization, WHO</i>
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <i>World Intellectual Property Organization, WIPO</i>
OMM	Organización Meteorológica Mundial <i>World Meteorological Organization, WMO</i>
UPU	Unión Postal Universal <i>Universal Postal Union, UPU</i>
OMT	Organización Mundial del Turismo <i>World Tourism Organization, WTO</i>

BIBLIOGRAFÍA: R. V. Hanstein, *Der Einfluß der Vereinten Nationen auf die Sonderorganisationen—Anspruch und Wirklichkeit*, 1988; F. Knipping, H. v. Mangoldt y V. Rittberger, *Das System der Vereinten Nationen und seine Vorläufer*, 1995.