



Naciones Unidas

Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización

Asamblea General

Documentos Oficiales

Quincuagésimo tercer período de sesiones

Suplemento No. 33 (A/53/33)

Asamblea General
Documentos Oficiales
Quincuagésimo tercero período de sesiones
Suplemento No. 33 (A/53/33)

Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización



Naciones Unidas • Nueva York, 1998

Nota

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

ISSN 0255-1292

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–11	1
II. Recomendaciones del Comité Especial	12	2
III. Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales	13–100	2
A. Aplicación de las disposiciones de la Carta relativas a la asistencia a terceros Estados afectados por la aplicación de sanciones	13–34	2
B. Examen del documento de trabajo presentado por la Federación de Rusia titulado “Algunas consideraciones relativas a los principios y criterios fundamentales de la imposición de sanciones y otras medidas coercitivas y a su aplicación”	35–72	5
C. Proyecto de declaración sobre los principios y criterios fundamentales de las actividades de las misiones y de mecanismos de establecimiento de la paz de las Naciones Unidas para la prevención y solución de crisis y conflictos	73–83	12
D. Examen del documento de trabajo revisado presentado por Cuba al Comité Especial en su período de sesiones de 1997, titulado “Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas y mejoramiento de su eficacia”, y del documento de trabajo presentado por Cuba en el período de sesiones en curso, que lleva el mismo título	84–97	15
E. Examen de la propuesta revisada presentada por la Jamahiriya Árabe Libia con miras a fortalecer el papel de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales	98–100	19
IV. Arreglo pacífico de controversias entre Estados	101–143	21
A. Examen de la propuesta revisada presentada por Sierra Leona, titulada “Establecimiento de un servicio de prevención y pronta solución de controversias”	101–127	21
B. Examen del documento de trabajo presentado por Guatemala, titulado “Reformas que podrían hacerse al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para extender su competencia en materia contenciosa a controversias entre Estados y organizaciones internacionales” (A/AC.182/L.95/Rev.1), y del documento de trabajo presentado por Costa Rica, titulado “Variante del documento de trabajo presentado por Guatemala (A/AC.182/L.95/Rev.1), titulado ‘Reformas que podrían hacerse al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para extender su competencia en materia contenciosa a controversias entre Estados y organizaciones internacionales’”(A/AC.182/L.97)	128–143	25
V. Propuestas sobre el Consejo de Administración Fiduciaria	144–152	28

VI.	Determinación de nuevas cuestiones, asistencia a los grupos de trabajo sobre la revitalización de la labor de las Naciones Unidas y coordinación entre el Comité Especial y otros grupos de trabajo encargados de la reforma de la Organización	153–167	29
A.	Determinación de nuevas cuestiones	153–156	29
B.	Asistencia a los grupos de trabajo sobre la revitalización de la labor de las Naciones Unidas y coordinación entre el Comité Especial y otros grupos de trabajo encargados de la reforma de la Organización	157–158	30
C.	Métodos de trabajo del Comité Especial	159–167	30

Capítulo I

Introducción

1. El Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización fue convocado de conformidad con la resolución 52/161 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1997, y se reunió en la Sede de las Naciones Unidas del 26 de enero al 6 de febrero de 1998.

2. De conformidad con el párrafo 5 de la resolución 50/52 de la Asamblea General, de 11 de diciembre de 1995, el Comité Especial estuvo abierto a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

3. El Sr. Hans Corell, Asesor Jurídico, en representación del Secretario General, declaró abierto el período de sesiones.

4. El Sr. Roy S. Lee, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, actuó de Secretario del Comité, asistido por el Sr. Manuel Rama-Montaldo, Director Adjunto, que actuó de Secretario Adjunto y el Sr. Mpazi Sinjela, el Sr. David Hutchinson, la Sra. Virginia Morris, el Sr. Vladimir Rudnitsky y el Sr. Renan Villacis, de la División de Codificación, que actuaron de secretarios auxiliares.

5. En su 223ª sesión, celebrada el 26 de enero de 1998, el Comité Especial, teniendo en cuenta lo estipulado en el acuerdo alcanzado en su período de sesiones de 1981 sobre la elección de la Mesa¹, así como los resultados de las consultas anteriores al período de sesiones celebradas entre sus Estados miembros, eligió a los siguientes miembros de la Mesa:

Presidente:

Sr. Trevor Pascal Chimimba (Malawi)

Vicepresidentes:

Sra. Yesim Baykal (Turquía)

Sra. Gaile Ann Ramoutar (Trinidad y Tabago)

Sr. Markiyan Z. Kulyk (Ucrania)

Relator:

Sr. Hiroshi Kawamura (Japón)

6. La Mesa del Comité Especial también hizo las veces de Mesa del Grupo de Trabajo.

7. También en su 223ª sesión, el Comité Especial aprobó el siguiente programa (A/AC.182/L.98):

1. Apertura del período de sesiones.
2. Elección de la Mesa.

3. Aprobación del programa.

4. Organización de los trabajos.

5. Examen de las cuestiones mencionadas en la resolución 52/161 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1997, de conformidad con el mandato del Comité Especial, según figura en esa resolución.

6. Aprobación del informe.

8. En su 223ª sesión, el Comité Especial también estableció un Grupo de Trabajo plenario y organizó los trabajos de la manera siguiente: se dedicarían seis sesiones a las propuestas relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; cuatro sesiones a las propuestas relativas al arreglo pacífico de controversias entre Estados; una sesión a las propuestas sobre el Consejo de Administración Fiduciaria; una sesión a la determinación de nuevas cuestiones, asistencia a los grupos de trabajo sobre la revitalización de la labor de las Naciones Unidas y coordinación entre el Comité Especial y otros grupos de trabajo encargados de la reforma de la Organización, y tres sesiones al examen y aprobación del informe. La distribución de las sesiones se haría con la flexibilidad necesaria, tomando en cuenta los progresos logrados en el examen de los temas. También quedó entendido que las delegaciones podían, si así lo deseaban, hacer declaraciones generales en el Grupo de Trabajo en relación con los diversos temas.

9. Con respecto a la cuestión del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Comité Especial tuvo ante sí un documento de trabajo revisado que presentó la Federación de Rusia en el período de sesiones de 1997 del Comité Especial, titulado “Algunas consideraciones relativas a los principios y criterios fundamentales de la imposición de sanciones y otras medidas coercitivas y a su aplicación (A/AC.182/L.94)²; un documento de trabajo presentado por la Federación de Rusia en el actual período de sesiones del Comité Especial, titulado “Consideraciones relativas a los principios y criterios fundamentales de la imposición de sanciones y otras medidas coercitivas y a su aplicación” (A/AC.182/L.100; véase el párrafo 45 *infra*); un documento de trabajo presentado por la Federación de Rusia en el período de sesiones de 1996 del Comité Especial, titulado “Proyecto de declaración sobre los principios y criterios fundamentales de las actividades de las misiones y mecanismos de establecimiento de la paz de las Naciones Unidas para la prevención y solución de crisis y conflictos” (A/AC.182/L.89)³; un documento de trabajo oficioso presentado por la Federación de Rusia en el período de sesiones de 1997 del Comité Especial, titulado “Consideraciones relativas a la importancia y la necesidad inaplazable

de que se elabore un proyecto de declaración sobre los principios y criterios fundamentales de las actividades y mecanismos de establecimiento de la paz de las Naciones Unidas para la prevención y solución de crisis y conflictos” (A/AC.182/L.89/Add.1)⁴; un documento de trabajo presentado también por la Federación de Rusia en el actual período de sesiones del Comité Especial, titulado “Elementos fundamentales de la base normativa de las operaciones de mantenimiento de la paz en el contexto del Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas” (A/AC.182/L.89/Add.2 y Corr.1; véase el párrafo 73 *infra*); una versión revisada del documento de trabajo presentado por la delegación de Cuba en el período de sesiones de 1995 del Comité Especial, titulado “Fortalecimiento del papel de la Organización y mejoramiento de su eficacia” (A/AC.182/L.93)⁵; un documento de trabajo con el mismo título presentado por Cuba en el actual período de sesiones del Comité Especial (A/AC.182/L.93/Add.1; véase el párrafo 84 *infra*), y una propuesta revisada presentada también en el actual período de sesiones por la Jamahiriya Árabe Libia “con miras a fortalecer el papel de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (A/AC.182/L.99; véase el párrafo 98 *infra*).

10. Con respecto a la cuestión del arreglo pacífico de controversias entre los Estados, el Comité Especial tuvo ante sí una propuesta revisada presentada por Sierra Leona en el período de sesiones anterior del Comité Especial, titulada “Establecimiento de un servicio de prevención y pronta solución de controversias” (A/AC.182/L.96)⁶, que fue oralmente revisada en el actual período de sesiones (véase el párrafo 105 *infra*). El Comité también tuvo ante sí un documento de trabajo presentado por Guatemala en el período de sesiones de 1997, titulado “Reformas que podrían hacerse al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para extender su competencia en materia contenciosa a controversias entre Estados y organizaciones internacionales” (A/AC.182/L.95/Rev.1)⁷, enmendado en el actual período de sesiones del Comité Especial (véase el párrafo 129 *infra*); un documento de trabajo con el mismo título presentado por Costa Rica en el período de sesiones anterior (A/AC.182/L.97) como variante del documento de trabajo presentado por Guatemala⁸, y una propuesta de Guatemala presentada en el actual período de sesiones, titulada “Proyecto de cuestionario dirigido a los Estados sobre la propuesta de extender la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia en materia contenciosa a controversias entre Estados y organizaciones intergubernamentales” (A/AC.182/L.101; véase el párrafo 140 *infra*).

11. En el transcurso del período de sesiones y a petición del Comité Especial, la Secretaría preparó y distribuyó

varios documentos informativos: a) documentos seleccionados sobre los aspectos operacionales del Artículo 50 de la Carta y de los comités de sanciones; b) regímenes de sanciones establecidos en virtud de resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad; c) pasajes seleccionados de documentos o asuntos que puedan ser pertinentes a la cuestión del establecimiento de un servicio de prevención y pronta solución de controversias (propuesta de Sierra Leona); d) una lista seleccionada de documentos que puedan ser pertinentes a la cuestión del establecimiento de un servicio de prevención y pronta solución de controversias (propuesta de Sierra Leona), y e) un documento informativo sobre órganos, programas y organizaciones que se encargan de cuestiones relativas al medio ambiente.

Capítulo II

Recomendaciones del Comité Especial

12. El Comité Especial presenta a la Asamblea General:

a) En lo que respecta a la cuestión de la aplicación de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas en relación con la asistencia a terceros Estados afectados por la aplicación de sanciones de conformidad con el Capítulo VII de la Carta, la recomendación que figura en el párrafo 34 *infra*;

b) En lo tocante a la determinación de nuevas cuestiones, la asistencia a los grupos de trabajo sobre la revitalización de la labor de las Naciones Unidas y la coordinación entre el Comité Especial y otros grupos de trabajo encargados de la reforma de la Organización, las recomendaciones que figuran en el párrafo 167 *infra*.

Capítulo III

Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales

A. Aplicación de las disposiciones de la Carta relativas a la asistencia a terceros Estados afectados por la aplicación de sanciones

13. Las delegaciones que hicieron declaraciones sobre la cuestión de la aplicación de las disposiciones de la Carta relativas a la asistencia a terceros Estados afectados por la aplicación de sanciones destacaron la importancia que concedían a ese tema. A ese respecto, algunas delegaciones

hicieron referencia a un comunicado emitido por el Movimiento de Países No Alineados en una reunión que se celebró en Nueva Delhi, en que se destacaba la importancia que el Movimiento concedía a la cuestión de la asistencia a terceros Estados afectados por la imposición de sanciones y a la necesidad de solucionar de una vez el problema. La importancia que había cobrado la cuestión se podía observar en el hecho de que la Asamblea General aprobó en los últimos años varias resoluciones que se referían específicamente a la asistencia a terceros Estados afectados por la aplicación de sanciones. Este hecho se salía de la práctica seguida en el pasado de aprobar una sola resolución general en relación con la labor del Comité Especial de la Carta.

14. Respecto de la aplicación de sanciones en general, algunas delegaciones destacaron que, dado que la medida relativa a la imposición de sanciones se aprobaba de forma colectiva, sus consecuencias también debían recaer de forma equitativa en todos los Estados. Dadas sus graves consecuencias, las sanciones sólo debían imponerse una vez que hubieran fracasado otros medios pacíficos. Además, sólo debía contemplarse aplicar las disposiciones del Capítulo VII de la Carta como última instancia y únicamente cuando hubiera una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. También se expresó la opinión de que no se debía utilizarlas sanciones como medio principal de resolver controversias internacionales. Puesto que las disposiciones de la Carta tenían igual importancia, la cuestión de la prestación de asistencia a terceros Estados afectados por las sanciones debía tenerse en cuenta conjuntamente con la imposición de las sanciones. Algunas delegaciones opinaron también acerca de la importancia de la utilización de las sanciones como opción al uso de la fuerza.

15. Algunas delegaciones manifestaron que después del aumento considerable del número de sanciones impuestas que se produjo en el decenio de 1990, correspondía a las Naciones Unidas arbitrar medidas para aliviar sus consecuencias negativas, en particular sobre terceros Estados. Según esas delegaciones, era importante ocuparse de forma más concreta de la cuestión de los efectos que las sanciones tenían sobre terceros Estados, de formas más concretas, pues de no ser así el régimen de sanciones establecido en la Carta se vería debilitado.

16. Algunas delegaciones reconocieron la importancia indudable del derecho que la Carta confería a los Estados afectados de consultar al Consejo de Seguridad acerca de la solución de los problemas derivados de la aplicación de sanciones, por conducto de comités creados por el Consejo de Seguridad y otros medios que éste determine. También destacaron, no obstante, que la función fundamental y la obligación primordial que incumbía al Consejo de Seguri-

dad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales no deberían verse afectadas.

17. Algunas delegaciones expresaron la opinión de que dado que las sanciones causaban indiscriminadamente sufrimientos humanos y daños materiales, su imposición debía hacerse con gran prudencia. También se expresó la opinión de que las sanciones sólo tenían el potencial de causar indiscriminadamente sufrimientos humanos y daños materiales. Algunas delegaciones se preguntaron si la necesidad de imponer sanciones justificaba siempre el daño que éstas causaban. Además, los efectos de las sanciones en muchas ocasiones se sentían más allá de las fronteras del Estado al que estaban destinadas. Este hecho exigía que se reexaminara la cuestión del régimen de sanciones en su conjunto.

18. Algunas delegaciones hicieron hincapié en el hecho de que, antes de que se impusieran sanciones, era necesario definir detenidamente su alcance y contenido y establecer un plazo de aplicación. Las sanciones se levantarían tan pronto como se lograra el objetivo establecido. También se destacó en ese sentido que a fin de reducir al mínimo las consecuencias de las sanciones sobre terceros Estados, el Consejo de Seguridad debía celebrar consultas periódicas con los Estados que pudieran verse afectados, antes, durante y después de la imposición de esas sanciones.

19. También se opinó que el Comité de Sanciones no debía ampliar el ámbito de aplicación de las sanciones, pues ello podría producir más consecuencias negativas sobre terceros Estados.

20. Algunas delegaciones acogieron favorablemente la idea de establecer un centro de coordinación en la Secretaría que se encargaría de reunir información y supervisar la aplicación de sanciones. Otras delegaciones destacaron que dicha actividad no constituía en sí misma una solución al problema global de los efectos negativos sobre terceros Estados. Asimismo, otras consideraron que la adopción de una metodología para evaluar los daños colaterales que se producían a terceros Estados era más bien una cuestión de procedimiento y no debía considerarse que reemplazaba a la cuestión de establecer medios prácticos para resolver el problema.

21. Algunas delegaciones hicieron hincapié en el papel que debían desempeñar las instituciones financieras internacionales en relación con la asistencia a terceros Estados afectados por la imposición de sanciones. Otras delegaciones observaron que, si bien era indudable que esas instituciones tenían un papel que desempeñar en la prestación de asistencia a terceros Estados afectados, la obligación de lograr una solución más definitiva recaía sobre el Consejo

de Seguridad. Además, se señaló que las instituciones financieras internacionales estaban limitadas por sus instrumentos constitutivos, por lo que no se podía esperar que asumieran toda la responsabilidad en la prestación de asistencia a terceros Estados afectados por la imposición de sanciones.

22. Según algunas delegaciones, dado que era evidente que las sanciones tenían efectos negativos sobre terceros Estados, era absolutamente necesario establecer un mecanismo permanente que se encargara de compensarlos de los daños sufridos de resultas de su imposición. A ese respecto, se hizo referencia a la propuesta que hizo el Movimiento de los Países No Alineados de crear un fondo fiduciario para ayudar a terceros Estados afectados por la imposición de sanciones. Sin un mecanismo de financiación de ese tipo no se aplicarían plenamente las disposiciones del Artículo 50 de la Carta.

23. Algunas delegaciones consideraron que el establecimiento de un mecanismo permanente era prematuro. Según esas delegaciones, la aplicación de las disposiciones del Artículo 50 no dependía de que existiera un mecanismo de financiación permanente. Éstas consideraron que los acuerdos especiales que estaban en vigor en la actualidad eran los adecuados para abordar el problema.

24. En relación con el derecho a recibir compensación, algunas delegaciones expresaron la opinión de que existía el derecho a que terceros Estados afectados por la aplicación de sanciones recibieran compensación por las pérdidas reales que sufrieran. Había que estudiar y aclarar más detalladamente la cuestión de si también existía ese derecho respecto de las posibles pérdidas que podían sufrir terceros Estados como consecuencia de la imposición de sanciones.

25. Algunas delegaciones observaron que el subgrupo sobre sanciones del Grupo de Trabajo sobre un programa de paz, que examinó la cuestión, había recomendado que esa cuestión debía abordarse en forma apropiada en la Sexta Comisión.

26. Según otras delegaciones, la cuestión de la aplicación de las disposiciones de la Carta relativas a la asistencia a terceros Estados afectados por la imposición de sanciones no se había considerado de forma tan exhaustiva en otros foros. El Comité Especial estaba más preparado para hacer un examen profundo del problema. Se sugirió que el Comité Especial empezara a examinar la forma y los medios prácticos de solucionar el problema de los terceros Estados que se veían afectados por la imposición de sanciones.

27. Se hizo referencia al informe del Secretario General de 28 de agosto de 1997 (A/52/308), en el que ésta reseñaba los arreglos establecidos dentro de la Secretaría para

desarrollar la capacidad y las modalidades requeridas para proporcionar mejor información y evaluaciones rápidas acerca de los efectos reales y posibles de las sanciones en terceros Estados. A ese respecto, se mencionó la propuesta que hizo el Secretario General de convocar una reunión de un grupo especial de expertos que se encargaría de establecer una posible metodología para evaluar las consecuencias adversas sufridas realmente por terceros Estados como consecuencia de la aplicación de medidas preventivas y coercitivas, propuesta que aprobó la Asamblea General en el párrafo 4 de su resolución 52/162, de 15 de diciembre de 1997. Ese plan de acción recibió amplio apoyo de las delegaciones que se refirieron a la cuestión. Algunas de ellas hicieron hincapié en que la composición del grupo tenía que ser de base amplia y basarse en el principio de la representación geográfica equitativa de todos los Estados. Además, el grupo debía contar con expertos de terceros Estados que se vieran afectados por la imposición de sanciones. A ese respecto, algunas delegaciones subrayaron, en particular, la necesidad de la participación de expertos de los países en desarrollo en la labor de ese Grupo. Se sugirió que en sus trabajos, el grupo de expertos tuviera en cuenta las opiniones expresadas en el Comité Especial de la Carta y en la Sexta Comisión al examinar el tema y contara con los informes que el Secretario General hubiera presentado sobre la cuestión.

28. A ese respecto, se propuso que la Secretaría preparara un resumen de los debates celebrados por la Sexta Comisión y el Comité Especial de la Carta que se proporcionaría al grupo de expertos. Ese resumen ofrecería al grupo de expertos una visión amplia y global de las opiniones que los Estados habían expresado sobre la cuestión.

29. Algunas delegaciones expresaron dudas sobre la conveniencia de la propuesta desde el punto de vista institucional, dado que se trataba de un grupo de expertos que fue creado por la Asamblea General sin instrucciones específicas respecto de su método de trabajo.

30. No obstante, se hizo una sugerencia, que recibió amplio apoyo, de que la Secretaría podía proporcionar oficiosamente al grupo de trabajo una relación de las opiniones expresadas en el seno de la Sexta Comisión y el Comité Especial sobre la cuestión de la asistencia a terceros Estados afectados por la aplicación de sanciones en virtud del Capítulo VII de la Carta. Algunas delegaciones sugirieron que se proporcionara al grupo de expertos una compilación de las medidas adoptadas y los informes presentados por el Secretario General respecto de la aplicación de las resoluciones sobre la cuestión que la Asamblea General había aprobado en los últimos cinco años.

31. Se sugirió que el informe del grupo de trabajo se proporcionara a las delegaciones con antelación suficiente

para permitir que en el quincuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General haya un debate constructivo. A ese respecto, se propuso que el Comité Especial recomendara a la Sexta Comisión que estableciera un grupo de trabajo en el quincuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea que se encargara de celebrar debates sustantivos sobre el informe del Grupo de Expertos.

32. Según algunas delegaciones, dado que aún no se había reunido el grupo de expertos, sería prudente esperar a su informe antes de tomar una decisión sobre el curso que se le daría. En la opinión de éstas, sería prematuro que el Comité Especial recomendara a la Sexta Comisión que estableciera un grupo de trabajo en su próximo período de sesiones, ya que la Sexta Comisión tendría que analizar el informe del grupo de expertos antes de tomar una decisión sobre cómo abordar la cuestión.

33. Algunas delegaciones también consideraron que si bien no había necesidad de impedir que la Sexta Comisión tomara una decisión sobre el tratamiento que debía dar al informe del grupo de expertos, el Comité Especial podía no obstante expresar sus opiniones dentro de ciertos límites sobre la forma en que consideraba que la Sexta Comisión debía tratar el informe.

34. Como resultado de sus deliberaciones, el Comité Especial recomendó que la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones examinara, en una forma sustantiva apropiada, el informe del Secretario General sobre los resultados de la reunión del grupo especial de expertos que se había de celebrar de conformidad con lo dispuesto en la resolución 52/162 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1997, y siguiera abordando la cuestión de la aplicación de las disposiciones de la Carta relativas a la asistencia a los terceros Estados afectados por la imposición de sanciones en virtud del Capítulo VII de la Carta y de la aplicación de las disposiciones de las resoluciones de la Asamblea General 50/51, de 11 de diciembre de 1995, 51/208, de 17 de diciembre de 1996, y 52/162, teniendo en cuenta todos los informes del Secretario General, el texto relativo a la cuestión de las sanciones impuestas por la Naciones Unidas incluido en el anexo II de la resolución 51/242 de la Asamblea General, de 15 de septiembre de 1997, y las propuestas presentadas y opiniones expresadas en el Comité Especial.

B. Examen del documento de trabajo presentado por la Federación de Rusia

titulado “Algunas consideraciones relativas a los principios y criterios

fundamentales de la imposición de sanciones y otras medidas coercitivas y a su aplicación”

35. En la segunda sesión del Grupo de Trabajo, celebrada el 26 de enero de 1998, el representante de la Federación de Rusia se refirió al documento de trabajo titulado “Algunas consideraciones relativas a los principios y criterios fundamentales de la imposición de sanciones y otras medidas coercitivas y a su aplicación”⁹.

36. La delegación patrocinadora sostuvo que era necesario elaborar criterios claros para la imposición, la aplicación y el levantamiento de las sanciones a fin de que se estableciera una base normativa apropiada para la adopción de decisiones en la materia. Esos criterios debían incluir, entre otros: la necesidad de que el Consejo de Seguridad hubiese determinado la existencia de una amenaza a la paz, de un quebrantamiento de la paz o de un acto de agresión; el reconocimiento de que las sanciones eran una medida extrema que debía ser utilizada sólo después del agotamiento previo de todos los demás medios diplomáticos o pacíficos para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales; el establecimiento de un plazo claro y definido en el cual hubiera de aplicarse el régimen de sanciones; y límites a la imposición, el alcance y la aplicación de las sanciones en función de consideraciones de carácter humanitario.

37. La delegación patrocinadora hizo especial hincapié en los “límites humanitarios” de las sanciones. La consideración fundamental a ese respecto era que las sanciones no debían producir sufrimiento inaceptable a la población civil del Estado objeto de ellas; en particular no debían poner en peligro el disfrute del derecho a la vida, a la alimentación y a la salud. Por ello era importante que los regímenes de sanciones en vigor se sometieran a examen periódico y que se ajustaran, de ser necesario, a la luz de la situación humanitaria imperante en el Estado objeto de las sanciones. Había que reconocer que incluso podría ser necesario que las sanciones se levantaran temporalmente si sólo de esa forma se pudiera evitar una catástrofe humanitaria.

38. La delegación patrocinadora también esbozó varios de los aspectos básicos de los límites humanitarios de las sanciones. Debía garantizarse el acceso de la población del

Estado afectado a la ayuda humanitaria, particularmente si la situación de ese Estado era inestable o si se trataba de uno de los países menos adelantados. Las organizaciones humanitarias internacionales debían estar completamente exentas de las restricciones derivadas de las sanciones para

que no se obstaculizara su labor en el Estado objeto de ellas. Los medicamentos y los alimentos de primera necesidad debían estar exentos de las medidas previstas en los regímenes de sanciones. Para facilitar la entrega de los suministros más esenciales a la población del Estado objeto de las sanciones, no debía aplicarse a esos suministros el requisito de que se notificara de antemano al Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad la exportación prevista, sino que debería utilizarse en cambio la notificación a posteriori. Los procedimientos para aprobar la entrega de bienes humanitarios necesarios para la supervivencia de la población del Estado objeto de las sanciones debían ser sencillos y directos. La asistencia humanitaria y médica debía suministrarse en forma estrictamente imparcial y no discriminatoria; en particular, debía ofrecerse por igual a todos los sectores de la población del Estado y a todas las partes en un conflicto interno. La delegación patrocinadora sugirió que, para que esos criterios se aplicaran debidamente, se tuvieran en cuenta las opiniones de las organizaciones humanitarias internacionales cuando se elaboraran y aplicaran regímenes de sanciones.

39. La delegación patrocinadora se refirió a varios acontecimientos recientes que esclarecían el concepto de límites humanitarios de las sanciones. El representante de la Federación de Rusia señaló que, en su Observación general No. 8 (1977)¹⁰, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales había formulado recientemente varias observaciones sobre la relación entre las sanciones y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. En particular, el Comité observó que esos derechos debían tenerse plenamente en cuenta cuando se establecieran regímenes de sanciones, que debía haber una vigilancia efectiva de la protección de esos derechos durante el período de vigencia de las sanciones y que debían adoptarse medidas inmediatas en respuesta a todo sufrimiento desproporcionado impuesto a los grupos vulnerables del Estado objeto de las sanciones. El representante observó también que en su resolución 52/107, de 12 de diciembre de 1997, la Asamblea había recomendado concretamente que se evaluaran y vigilaran los efectos de las sanciones sobre los niños y que, de ser necesario, se establecieran excepciones de carácter humanitario a esos regímenes en que se tuvieran especialmente en cuenta los niños.

40. En las deliberaciones que tuvieron lugar a continuación, algunas delegaciones opinaron que la propuesta se refería a asuntos de los cuales la Asamblea General ya se había ocupado en el anexo II de su resolución 51/242, de 15 de septiembre de 1997, y que si el Comité Especial volvía a examinarlos se produciría una duplicación innecesaria de la labor. Por otra parte, se señaló que en esa

resolución la Asamblea General había afirmado que el concepto de “límites humanitarios de las sanciones” merecía mayor atención y que los órganos pertinentes de las Naciones Unidas debían formular criterios estándar. El Comité Especial era un órgano competente para elaborar esos criterios. En particular, la propuesta debía estudiarse cuidadosamente para determinar si contenía ideas que pudiesen complementar provechosamente la labor que ya había realizado la Asamblea General. Sin embargo, se expresó también la opinión de que muchas de las cuestiones “humanitarias” que se abordaban en la propuesta no eran de la competencia del Comité Especial.

41. Se expresó la opinión de que la Secretaría debía preparar un documento oficioso en el que se indicaran las medidas y disposiciones adoptadas por el Consejo de Seguridad y sus órganos subsidiarios para mejorar sus métodos de trabajo, en particular en la esfera de los aspectos humanitarios de las sanciones. La Secretaría preparó dos documentos oficiosos para el Comité Especial en respuesta a esa solicitud (véase el párrafo 11), subpárrafos a) y b).

42. Se expresó preocupación respecto del efecto negativo de las sanciones en la población civil del Estado objeto de ellas, en particular las repercusiones nocivas para la infancia. Con frecuencia las sanciones producían graves sufrimientos a la población, detenían o retrasaban el desarrollo e incluso producían pérdida de vidas. Al mismo tiempo, se expresó la opinión de que ocasionar sufrimiento a la población del Estado al que estaban dirigidas las sanciones, aunque no un elemento inherente a éstas, era cuando menos, un aspecto casi necesario. Dicho esto, ciertamente era conveniente que el sufrimiento se evitara en la medida de lo posible y que, cuando no pudiera evitarse, se mantuviera al mínimo. Con ese fin cabía esperar que el Comité pudiera establecer un conjunto de directrices para su uso por el Consejo de Seguridad.

43. Se mencionaron varios criterios que debían regir la imposición, la aplicación y el levantamiento de las sanciones. Las sanciones sólo debían imponerse cuando existiera una amenaza clara al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Sólo debían usarse como último recurso, cuando se hubiera recurrido sin éxito a todos los demás medios pacíficos; y, aun en ese caso, sólo debían imponerse tras un análisis sumamente cuidadoso. La decisión de imponer sanciones no debía tener motivación política ni debía adoptarse con el fin de causar sufrimiento al Estado objeto de las sanciones. Las sanciones se debían imponer únicamente para lograr objetivos concretos y convenidos; y debían establecerse condiciones claras y precisas respecto de las medidas que debía adoptar el Estado objeto de las sanciones para que éstas se levantaran. Las sanciones debían

tener un objetivo concreto y debían elaborarse de tal manera que produjesen el menor sufrimiento posible a la población del Estado objeto de ellas. Las consideraciones humanitarias debían tenerse en cuenta cuando se adoptara la decisión de imponer sanciones y en el curso de la aplicación de éstas. A ese respecto, se expresó la opinión de que debía tenerse debidamente en cuenta la información proporcionada por las organizaciones humanitarias. Las sanciones debían levantarse inmediatamente una vez que se hubiera reducido el peligro para la paz y la seguridad internacionales que hubiera motivado la imposición. Al mismo tiempo, se observó que las sanciones eran una importante y valiosa opción al uso de la fuerza.

44. Se expresó la opinión de que las sanciones debían imponerse sólo por un plazo definido, que debía especificarse claramente cuando se adoptara la decisión de imponerlas. A ese respecto, se reconoció que para los terceros Estados indudablemente era importante saber con exactitud cuánto habían de durar los regímenes de sanciones. Sin embargo, se expresó la opinión de que, puesto que el propósito de las sanciones era modificar el comportamiento del Estado objeto de éstas, no era conveniente que se elaboraran de manera que caducaran en una fecha determinada aunque el Estado no hubiera adoptado las medidas que se le habían exigido.

45. En la octava sesión del Grupo de Trabajo, celebrada el 2 de febrero de 1998, el representante de la Federación de Rusia presentó un documento de trabajo titulado “Consideraciones relativas a los principios y criterios fundamentales de la imposición de sanciones y otras medidas coercitivas y a su aplicación” (A/AC.182/L.100), que decía así:

I

Los principios y criterios fundamentales de la imposición y aplicación de sanciones comprenden los siguientes elementos:

1. La aplicación de sanciones es una medida radical, por lo que su aplicación es admisible sólo una vez que se hayan agotado los restantes medios pacíficos de resolver una controversia o un conflicto, y únicamente en los casos en que el Consejo de Seguridad haya determinado la existencia de una amenaza a la paz, de cualquier quebrantamiento de la paz o de un acto de agresión.

2. La aplicación de sanciones es admisible sólo si se ha determinado objetivamente en la práctica y comprobado fehacientemente la existencia de una amenaza real a la paz internacional o un caso de

quebrantamiento de la paz, teniendo en cuenta que se trata ante todo de la paz internacional, y no de la paz entre comunidades, clanes o agrupaciones.

3. Las sanciones deben imponerse en estricto cumplimiento de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional y la justicia, tener objetivos y plazos claramente definidos, ser objeto de revisiones periódicas y fijar condiciones precisas para su levantamiento, sin vincularlo a la situación en los Estados vecinos.

4. Antes de imponer sanciones a un país o a una parte, deberá hacerse una advertencia inequívoca.

5. Es inadmisibles que algunos Estados impongan o utilicen sanciones adicionales u otras medidas coercitivas además de las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad.

6. Deberán utilizarse obligatoriamente medidas de solución pacífica de las controversias, incluidas las negociaciones, y medidas provisionales de conformidad con el Artículo 40 de la Carta mientras no surja la necesidad de que el Consejo de Seguridad imponga sanciones.

7. Es inadmisibles que se utilicen las sanciones para derrocar o reemplazar el régimen legítimo o el sistema político existente del país objeto de las sanciones.

8. Es inadmisibles que se cree una situación en que las sanciones provoquen pérdidas materiales y financieras de consideración a terceros Estados.

9. Es inadmisibles que se impongan al Estado objeto de las sanciones condiciones adicionales para poner fin o suspender las sanciones cuando ello no esté justificado por el surgimiento de nuevas circunstancias.

10. Es preciso que se evalúen objetivamente las consecuencias socioeconómicas y humanitarias a corto y largo plazo de las sanciones en las etapas de su formulación y aplicación.

II

Al examinarse la problemática de las sanciones debe prestarse una atención especial al concepto de los “límites humanitarios” de las sanciones. Sus principales componentes podrían ser los siguientes:

1. Al examinar en el Consejo de Seguridad cuestiones relativas a las sanciones, es necesario que

se tengan en cuenta los criterios humanitarios, tanto más ineludibles en tiempos de paz que en tiempos de guerra.

2. La imposición de sanciones no debe crear una situación en que se violen los derechos humanos fundamentales que no se suspenden ni siquiera durante los estados de excepción, en especial el derecho a la vida, a no padecer hambre, al la prevención y curación de enfermedades epidémicas y de otra índole, así como la lucha contra éstas, y a la creación de unas condiciones que permitan prestar a todas las personas asistencia médica y cuidados en caso de enfermedad.

3. Es inadmisibles que se cree una situación en que las sanciones redunden en sufrimientos desmedidos para la población civil, sobre todo para sus sectores más vulnerables.

4. Es conveniente que las sanciones se rectifiquen periódicamente teniendo en cuenta la situación humanitaria y el cumplimiento por el Estado objeto de las sanciones de las exigencias del Consejo de Seguridad.

5. Es conveniente suspender provisionalmente las sanciones en caso de que surjan circunstancias extraordinarias o de fuerza mayor, a fin de evitar una catástrofe en la situación humanitaria.

6. Es necesario garantizar a la población del país objeto de las sanciones un acceso sin trabas y no discriminatorio a la ayuda humanitaria.

7. Es inadmisibles toda medida que pueda dar lugar a un empeoramiento grave de la situación de la población civil y a la destrucción de la infraestructura del Estado objeto de las sanciones.

8. Es necesario que, en la formulación y aplicación de los regímenes de sanciones, se tengan en cuenta las opiniones de las organizaciones humanitarias internacionales reconocidas universalmente.

9. Hay que eximir a las organizaciones humanitarias internacionales de las limitaciones resultantes de las sanciones, para facilitar sus actividades en los países objeto de las sanciones.

10. Es preciso simplificar al máximo el régimen de autorización de entregas de las mercancías humanitarias necesarias para la supervivencia de la población y la exención de los medicamentos y los alimentos de primera necesidad del ámbito de acción de todo régimen de sanciones.

11. Es preciso cumplir estrictamente los principios de imparcialidad e inadmisibilidad de todo tipo de práctica discriminatoria en la prestación de ayuda humanitaria y médica y otras formas de asistencia humanitaria a todos los sectores y grupos de población”.

46. La delegación patrocinadora explicó que al preparar el documento de trabajo se habían tenido en cuenta las deliberaciones celebradas en el Comité, tanto en el período de sesiones en curso como en el de 1997, acerca de la propuesta anterior presentada sobre el tema por la delegación patrocinadora¹¹. La anterior finalidad del documento era ayudar al Comité a centrar su labor en los elementos concretos de esa propuesta anterior, especialmente los relativos a los “límites humanitarios” de las sanciones. La delegación patrocinadora consideraba que una mayor concreción de los aspectos jurídicos de esos elementos ayudaría mucho al Consejo de Seguridad. Eso también correspondería con el objetivo expresado por la Asamblea General en su resolución 51/242 de que los órganos competentes de las Naciones Unidas formulen criterios estándar en relación con los “límites humanitarios” de las sanciones.

47. Varias delegaciones acogieron con beneplácito el nuevo documento de trabajo. Contenía varias ideas importantes que, una vez desarrolladas, complementarían provechosamente las disposiciones de la Carta y proporcionarían al Consejo de Seguridad criterios claros y objetivos para guiar sus decisiones sobre la imposición, la aplicación y el levantamiento de sanciones. Se sugirió que el Comité hiciese una lectura del documento párrafos por párrafo.

48. Otras delegaciones formularon reservas acerca de esa sugerencia. Se señaló que la propuesta estaba dedicada a cuestiones que la Asamblea General ya había tratado ampliamente en el anexo II de su resolución 51/242. La Asamblea General había afirmado allí que el concepto de “límites humanitarios de las sanciones” merecía mayor atención de los órganos competentes de las Naciones Unidas. No obstante, no era claro en absoluto que el Comité Especial fuese un foro adecuado para examinar más a fondo ese concepto. Además, la cuestión de los “límites humanitarios de las sanciones” era sólo uno de los problemas a que se refería la propuesta. En la sección I de la propuesta se trataba de problemas totalmente distintos. Esos problemas, que también formaban parte del tema del anexo II de la resolución 51/242, se estaban examinando en otros foros de la Organización y no correspondía que el Comité Especial se ocupase de ellos. También se señaló al respecto que no estaba claro qué tipo de relación habría entre el anexo II de la resolución 51/242 y cualquier documento que pudiese preparar el Comité a partir de la propuesta. En especial, no

era claro si dicho documento reemplazaría o invalidaría de alguna otra manera el texto de ese anexo, que era producto de negociaciones cuidadosas y detalladas.

49. Se opinó que gran parte del contenido de la propuesta o bien no tenía carácter jurídico o no estaba formulada con precisión o exactitud jurídica suficientes para servir de base a las nuevas deliberaciones en el Comité. También se señaló que no había habido tiempo suficiente para dar a la propuesta el tipo de consideración que era requisito previo necesario para someterla a una lectura detallada párrafo por párrafo, especialmente en vista de que se refería a muchas cuestiones fundamentales delicadas y de carácter constitucional. Por otra parte, el Comité tenía ante sí otras cuestiones que sí habían recibido ese tipo de consideración y que por eso merecían más un examen detallado.

50. Algunas delegaciones declararon que, en vista de lo anterior, no participarían en un examen de la propuesta párrafo por párrafo.

51. Otras delegaciones señalaron que en el párrafo 20 del anexo II de la resolución 51/242 la Asamblea General había afirmado que el concepto de “límites humanitarios de las sanciones” merecía mayor atención y que los órganos competentes de las Naciones Unidas debían formular criterios estándar acerca de los problemas que planteaba. En consecuencia, el examen detallado de la propuesta por el Comité no podía en modo alguno considerarse una duplicación innecesaria de funciones. También se opinó que el Comité Especial era un órgano apropiado para examinar las cuestiones a que se refería la propuesta, especialmente por el carácter totalmente jurídico de muchas de ellas.

52. El Comité procedió a hacer una lectura párrafo por párrafo del nuevo documento de trabajo, en la inteligencia de que esa lectura sería únicamente un examen preliminar y no se consideraría que el silencio equivalía a acuerdo.

53. Respecto del párrafo 1 de la sección I, se señaló que el texto del párrafo debería ajustarse al de las disposiciones pertinentes del Capítulo VII de la Carta. Especialmente, las palabras “resolver una controversia o un conflicto” deberían reemplazarse por las palabras “mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”. En apoyo de esa opinión, se señaló que en el Capítulo VII de la Carta no existía referencia alguna a controversias o conflictos que entrañaran una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión. Se observó además que esa omisión era perfectamente razonable puesto que, cuando era necesario aplicar el Capítulo VII, el arreglo de toda controversia o conflicto anteriores tenía que pasar a segundo plano respecto de la necesidad de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Se añadió que, en realidad, bien

podría presentarse la necesidad de aplicar el Capítulo VII en ausencia de una controversia o conflicto anteriores entre los Estados de que se tratara.

54. También se opinó que el texto del párrafo debería ajustarse al del anexo II de la resolución 51/242 de la Asamblea General. En especial, se debía suprimir la palabra “radical” y reemplazarla por palabras que expresasen los conceptos expuestos en el párrafo 1 de dicho anexo, a saber, que las sanciones deberían ser parte de una “respuesta graduada”, que “requieren máxima seriedad y preocupación” y que “debe recurrirse a las sanciones sólo con la mayor cautela, cuando otras posibilidades pacíficas previstas en la Carta resulten inadecuadas”.

55. Se expresó preocupación acerca de la forma categórica en que estaba formulado el párrafo. Se señaló que el Consejo de Seguridad debía tener libertad para responder en cada caso en la forma que considerase más adecuada. En el párrafo, en la forma en que estaba redactado, no se reconocía la flexibilidad que necesitaba el Consejo de Seguridad. Se expresó la opinión de que para preservar ese elemento necesario de flexibilidad, debía reemplazarse la expresión “su aplicación es admisible” por las palabras “hay que recurrir a ellas”. Se añadió que se podría formular una observación análoga respecto de varios párrafos de la propuesta.

56. Acerca de la fórmula relativa a “los restantes medios pacíficos”, se sugirió que al final de ella se insertasen las palabras “incluso las medidas provisionales previstas en el Artículo 40 de la Carta”. En ese caso, el párrafo 6 dejaría de ser necesario y podría suprimirse. También sugirió que podría mencionarse la posibilidad de recurrir a la Corte Internacional de Justicia a fin de hacerse eco de las disposiciones del párrafo 3 del Artículo 36 de la Carta. Se sugirió además que después de las palabras “medios pacíficos de resolver una controversia o un conflicto” se insertasen las palabras “con arreglo a derecho” y se mencionase la idea de que la posibilidad de recurrir a “los restantes medios pacíficos” se evaluase teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso.

57. En respuesta a esas observaciones, la delegación patrocinadora declaró que presentaría posteriormente una versión revisada de la propuesta en que el texto del párrafo 1 se ajustase al del Artículo 39 de la Carta. La delegación patrocinadora estaba también dispuesta a ajustar el texto del párrafo al del anexo II de la resolución 51/242 de la Asamblea General, pues el objetivo general del párrafo era, como en el párrafo 1 de ese anexo, hacer hincapié en la necesidad de emplear los restantes medios pacíficos disponibles antes de recurrir a las sanciones. En todo caso, la delegación patrocinadora no había querido menoscabar

las facultades del Consejo de Seguridad ni limitar sus prerrogativas.

58. Respecto del párrafo 2, varias delegaciones estuvieron de acuerdo en general con la idea fundamental de la primera de sus dos cláusulas. Se opinó especialmente que, si bien podría corresponder al Consejo de Seguridad decidir si una situación constituía una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, la existencia misma de la situación debía comprobarse fehacientemente y determinarse objetivamente en la práctica más allá de toda duda razonable. En cambio, se expresó preocupación por la falta de correspondencia entre el texto del párrafo y el del Artículo 39 de la Carta. Se señaló que esa discordancia podría dar lugar a que se encontrasen nuevos motivos para poner en tela de juicio la legalidad de las decisiones del Consejo de Seguridad basándose en motivos adicionales, así como a que se tratara de interferir en su capacidad de evaluar las situaciones. También se manifestó preocupación por la posibilidad de que se entendiera que las palabras “determinado objetivamente en la práctica y comprobado fehacientemente” requerían que el Consejo de Seguridad hiciese una investigación oficial exhaustiva de cada situación antes de adoptar una decisión con arreglo al Artículo 39 de la Carta, lo que limitaría su capacidad de responder a las crisis en gestación en forma efectiva y oportuna. No obstante, también se opinó que no se justificaba esa inquietud.

59. Hubo opiniones contrarias acerca de la segunda cláusula del párrafo 2. Se consideró por una parte que esa cláusula debía eliminarse totalmente, de modo que el párrafo terminase con las palabras “quebrantamiento de la paz”. Algunas delegaciones indicaron que en la actualidad la mayor parte de los conflictos que eran motivo de preocupación internacional tenían origen y carácter interno, y que había aumentado la probabilidad de que los conflictos internos fuesen motivo de preocupación internacional debido a la disminución de la importancia de las fronteras internacionales. A ese respecto, también se opinó que debía tenerse en cuenta la evolución del derecho internacional humanitario, gracias a la cual se reconocía que las partes en un conflicto interno que tenían un elemento de estructura política y cierto grado de control territorial estaban sujetas a ese derecho y tenían estatuto internacional como beligerantes. Se afirmó también que las sanciones tenían por finalidad modificar el comportamiento de quienes detentaban el poder y que los que detentaban el poder no siempre coincidían con el gobierno de un Estado. Otras delegaciones estaban en desacuerdo con esas opiniones. A ese respecto, se señaló que toda referencia a la cuestión debía ser compatible con la Carta y, en particular, con los propósitos y principios de la Organización.

60. También se sugirió al respecto que, además de suprimir la segunda cláusula del párrafo, se suprimiese la palabra “internacional” en la primera cláusula y se ajustase estrictamente su texto al de la primera parte del Artículo 39 de la Carta. No obstante, hubo oposición a esa sugerencia porque la palabra “internacional” figuraba en la segunda parte del Artículo 39 calificando a la palabra “paz” y porque uno de los propósitos de las Naciones Unidas era “mantener la paz y la seguridad internacionales”.

61. Por otra parte, se opinó que nada en la Carta justificaba la aplicación de las disposiciones del Capítulo VII a situaciones puramente internas. Si bien era cierto que podría ocurrir que una situación de origen interno se convirtiera en una amenaza a la paz internacional, en ese caso dicha situación dejaba de ser puramente interna y adquiría en cambio dimensiones internacionales. En consecuencia, se debía conservar la segunda cláusula del párrafo.

62. Habida cuenta de lo anterior, se expresaron opiniones divergentes acerca de la conservación del párrafo 2. Algunas delegaciones estimaban que se debía eliminar por innecesario, pues se limitaba a repetir lo que ya estaba dicho en el párrafo 1, el menos una vez que se le eliminaban algunos elementos problemáticos. Otras delegaciones estimaban que, si bien se debía eliminar el párrafo, era preciso conservar algunos de sus elementos e incorporarlos en el párrafo 1. Otras delegaciones eran partidarias de mantenerlo. También se sugirió que las ideas que contenía el párrafo se podrían aislar y desarrollar, para que luego pasaran a constituir nuevos párrafos.

63. En sus comentarios sobre estas opiniones, la delegación patrocinadora observó que no era el propósito de la primera parte del párrafo afectar las prerrogativas de que gozaba el Consejo de Seguridad en cuanto a tomar decisiones con arreglo al Artículo 39 de la Carta. Del mismo modo, la segunda parte también concordaba plenamente con la letra y el espíritu de la Carta.

64. Con respecto al párrafo 3, se expresó la opinión de que era preciso armonizarlo con los términos del párrafo 2 del anexo II de la resolución 51/242 de la Asamblea General. En especial, se le debía incorporar la referencia que se hacía en ese párrafo del anexo al párrafo 2 del Artículo 24 de la Carta.

65. Se expresó respaldo a las propuestas formuladas en el párrafo de que las sanciones debían imponerse en estricto cumplimiento de las disposiciones de la Carta, que debían tener objetivos claramente definidos y que había que fijar condiciones precisas para su levantamiento. Obtuvo especial aceptación la propuesta de que las sanciones, una vez impuestas, debían ser objeto de revisiones periódicas.

También se expresó la opinión de que, tal como muchas de las ideas que contenía el párrafo eran reflejo de ciertos aspectos del concepto de procedimiento conforme a derecho, también otros aspectos procesales de ese concepto se debían incorporar en el párrafo, entre ellos, la noción de que el Consejo de Seguridad debía escuchar las opiniones del Estado contra el cual estaba dirigidas las sanciones.

66. Se expresaron diferentes opiniones acerca de la declaración de que las sanciones “deben ... tener ... plazos claramente definidos”. Por una parte, se estimaba que las sanciones debían estar sujetas a un plazo definido, claramente indicado con anticipación. De lo contrario, la naturaleza esencialmente temporal de las sanciones quedaría menoscabada. El establecimiento de ese plazo también era necesario para evitar la posibilidad de que las sanciones se prolongaran indefinidamente por el hecho de que uno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad vetara cualquier decisión de levantarlas. Por otra parte, se dijo que era contrario a la propia naturaleza y al objetivo de las sanciones formular las resoluciones que las imponían en forma tal que las sanciones prescribieran en una fecha determinada con independencia de si el Estado contra el cual estaban dirigidas había cambiado o no su conducta en la forma que se le exigía. A este respecto, se hizo referencia al párrafo 3 del anexo II de la resolución 51/242 de la Asamblea General. Se observó también que, si el propósito del párrafo era asegurarse de que las sanciones no se prolongaran por más tiempo de lo necesario para lograr los objetivos que habían sido la razón de su imposición, era preferible sujetar su aplicación a revisiones frecuentes y regulares, que formularlas de manera que prescribieran automáticamente en una fecha determinada. En respuesta a ello, se dijo que ese proceso de revisión no era garantía suficiente contra la prolongación injustificada e ilegítima de las sanciones. Se señaló también que, si el Estado contra el cual estaban dirigidas las sanciones no había tomado las medidas que le exigía el Consejo de Seguridad para la fecha en que las sanciones debían quedar sin efecto, siempre restaba la posibilidad de que el Consejo de Seguridad adoptara una nueva decisión en la que prorrogara la vigencia de las sanciones.

67. Respondiendo a las observaciones mencionadas anteriormente, la delegación patrocinante declaró que la estipulación de que las sanciones debían tener un plazo obedecía al propósito de impedir que se prolongaran indefinidamente, mediante el establecimiento, en el momento en que se aprobaran, de un período definido para su cumplimiento. Refiriéndose a las palabras con que comenzaba el párrafo 3, observó que en el párrafo 1 del Artículo 1 de la Carta también se hacía referencia al requisito de

actuar de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional.

68. En lo que concierne al párrafo 4, se expresaron dudas acerca de su importancia práctica, así como acerca de su viabilidad en los casos en que las estructuras gubernamentales se hubieran desintegrado en el Estado contra el cual se impondrían las sanciones. Se observó también que podrían producirse situaciones en que el mantenimiento de la paz exigiera la imposición inmediata de sanciones, sin previo aviso. Al mismo tiempo, se propugnó la idea de que en el párrafo debían reconocerse los valores de un procedimiento conforme a la ley.

69. Por falta de tiempo, la lectura párrafo por párrafo de la propuesta comprendió solamente los párrafos 1 a 4. Sin embargo, en el curso de los debates, se formularon observaciones sobre algunos de los párrafos restantes.

70. Con respecto a la sección I de la propuesta, se expresó la opinión de que lo que se proponía en el párrafo 5 tenía gran importancia. Por otra parte, se dijo que esa propuesta no guardaba relación con el estado actual del derecho internacional. También se expresó preocupación con respecto al uso de la expresión “coercitivas”. En cuanto al párrafo 6, se dijo que no se debía formular en términos de la solución de controversias, sino en términos de la aplicación de medidas para el mantenimiento o restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. También se dijo que la propuesta presentada en el párrafo no era necesariamente ni en toda circunstancia una política acertada. Se sugirió que se eliminara el párrafo y que algunos de sus elementos se incorporaran en el párrafo 2. En lo que respecta al párrafo 7, algunos opinaron que en él se trataba injustificadamente de excluir el uso de una medida que en algunos casos extremos pero no inconcebibles podría ser indispensable para mantener o restablecer la paz internacional. Se formularon observaciones que estaban de acuerdo con la idea expuesta en el párrafo 8, y se expresó la opinión de que esa idea se debía seguir desarrollando y formulando con más detalle. Se observó que el significado del párrafo 9 era poco claro. En relación con el párrafo 10, se sugirió que el Secretario General de las Naciones Unidas presentara informes periódicos al Consejo de Seguridad sobre los efectos humanitarios de cualesquiera sanciones que adoptara.

71. En lo que respecta a la sección II de la propuesta, se expresó apoyo a las ideas formuladas en el párrafo 1. También hubo apoyo para las ideas expresadas en el párrafo 2, aunque se dijo que la referencia a “los derechos humanos fundamentales que no se suspenden ni siquiera durante los estados de excepción” era vaga e indefinida. En relación con el párrafo 2, se dijo que los conceptos en que se basaba el párrafo se debían llevar a su conclusión lógica,

a saber, que siempre que fuera posible, las sanciones debían estar dirigidas contra los gobernantes de un Estado y no contra su población, si bien era preciso reconocer al mismo tiempo que esos propios gobernantes tenían derecho a que se les respetaran sus derechos humanos. En el caso del párrafo 3, se expresó preocupación por el uso del término “desmedidos” para calificar la expresión “sufrimientos”. Cabía deducir de ello que era aceptable causar algunos, e incluso grandes, sufrimientos a la población civil del Estado contra el cual estaban dirigidas las sanciones, cosa que era cuestionable. Se formularon observaciones similares con respecto al uso de la expresión “grave” en el párrafo 7. Además, se dijo que ese párrafo debía juntarse con el párrafo 3. Con respecto al párrafo 10, se expresó apoyo a la segunda parte, ya que no estaba calculado que hacer padecer hambre a la población civil de un Estado ayudara a lograr los objetivos que se perseguían con la imposición de sanciones. En lo que respecta al párrafo 11, hubo una opinión de que era preciso eliminarlo pues trataba de asuntos distintos de aquellos que eran objeto de la propuesta.

72. Se expresó la opinión de que era necesario examinar la propuesta párrafo por párrafo en el siguiente período de sesiones del Comité Especial para que terminara su primera lectura. También se expresó la opinión contraria.

C. Proyecto de declaración sobre los principios y criterios fundamentales de las actividades de las misiones y de mecanismos de establecimiento de la paz de las Naciones Unidas para la prevención y solución de crisis y conflictos

73. En la cuarta sesión del Grupo de Trabajo, celebrada el 28 de enero de 1998, la delegación de la Federación de Rusia presentó, en relación con el tema mencionado, un documento de trabajo titulado “Elementos fundamentales de la base normativa de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en el contexto del Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas” (A/AC.182/L.89/Add.2 y Corr.1), cuyo texto era el siguiente:

“En el contexto del Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, podrían incorporarse a la base normativa de las operaciones de mantenimiento de la paz preferentemente los siguientes elementos fundamentales:

- Objetivo: eliminación de las amenazas a la paz y la seguridad internacionales con arreglo al Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, creación de condiciones propicias para la solución política de controversias;
- Base jurídica de las competencias de las Naciones Unidas para el establecimiento de operaciones de mantenimiento de la paz;
- Jerarquía de mando obligatoria en las Naciones Unidas (Consejo de Seguridad, Secretario General, mando de las operaciones);
- Componentes de las operaciones: militar, civil, policial, humanitario;
- Principios básicos de las operaciones de mantenimiento de la paz: neutralidad, imparcialidad, no injerencia en los asuntos internos de las partes en el conflicto; necesidad de obtener el consentimiento del Estado receptor (de las partes en el conflicto) y de los Estados de tránsito; la no utilización de la fuerza, salvo en caso de defensa propia y cuando así lo establezcan los mandatos de las operaciones;
- Los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz deberán establecer claramente a quién se encomienda cada tarea, habida cuenta de la posibilidad de que haya objetivos múltiples y de la existencia de varios componentes dentro de una misma operación. En particular, se trataría de funciones como la observación del cumplimiento de los acuerdos de cesación del fuego, tregua, etc.; el control de fronteras y las patrullas fronterizas, la separación de las partes beligerantes; la asistencia para el mantenimiento de la legalidad y el orden a petición del Gobierno del Estado receptor; la protección del personal y otras personas con arreglo al mandato de las operaciones; la asistencia para la celebración de elecciones; la desmovilización y el desarme de las formaciones armadas y la prestación de ayuda humanitaria o la colaboración para su prestación;
- Derecho indiscutible a la defensa propia;
- Mecanismo de despliegue de las operaciones de mantenimiento de la paz: base normativa para la elaboración de los presupuestos correspondientes a las operaciones de mantenimiento de la paz; condiciones en que se aportan los contingentes nacionales; consentimiento del Estado receptor y de los Estados de tránsito; función de la Secretaría;
- Disposiciones relativas al personal de las operaciones de mantenimiento de la paz: Convención de 1994

sobre la seguridad del personal de las Naciones Unidas; obligaciones del personal; remuneración; seguros; indemnización por discapacidad o muerte; código de conducta, incluida la instrucción con arreglo al derecho humanitario; normas para la tenencia de armas, etc.;

- Responsabilidad de las Naciones Unidas y de los Estados en relación con la participación en las operaciones de mantenimiento de la paz; responsabilidad del Secretario General por la organización, planificación, coordinación y dirección de las operaciones; reparto de responsabilidades entre las Naciones Unidas y los Estados que aportan contingentes por los daños ocasionados por el personal de las Naciones Unidas en el transcurso de una operación a consecuencia de actos que no estén proscritos por el derecho internacional y jurisdicción penal del Estado con respecto a sus ciudadanos que formen parte del contingente de una operación de mantenimiento de la paz.”

74. La delegación de la Federación de Rusia, haciendo referencia a la naturaleza polifacética del proyecto de declaración que había presentado al Comité en su período de sesiones de 1996¹², analizado en el período de sesiones de 1997¹³, sugirió que se lo examinara de forma gradual. En esa etapa, propuso que se estudiara en particular el marco jurídico de las operaciones de mantenimiento de la paz, también de forma gradual, comenzando por las normas que regían las operaciones emprendidas en virtud del Capítulo VI de la Carta. El principal objetivo del documento de trabajo, que no debería considerarse una alternativa del proyecto de declaración, era poner de relieve el marco jurídico de una de las actividades más relevantes de las Naciones Unidas, a saber, sus operaciones de mantenimiento de la paz; el documento se había preparado respondiendo a sugerencias formuladas por algunas delegaciones en el período de sesiones anterior.

75. La delegación que patrocinaba el documento recalcó asimismo los elementos fundamentales del marco jurídico formulado en el nuevo documento de trabajo, que incluían: el propósito del mantenimiento de la paz; el fundamento jurídico de la competencia de las Naciones Unidas para establecer operaciones de mantenimiento de la paz; los aspectos jurídicos del mando de las operaciones desde el punto de vista de las Naciones Unidas; los componentes de las operaciones; la aplicación a las operaciones de mantenimiento de la paz de los principios pertinentes; el mandato de las operaciones de mantenimiento de la paz; los aspectos jurídicos del uso de la fuerza en los casos de defensa propia (posteriormente, otros aspectos del uso de la fuerza exigi-

rían ser objeto de una consideración especial, en relación con el Capítulo VII de la Carta); los mecanismos de ejecución de las operaciones de mantenimiento de la paz; las disposiciones relativas al personal de las operaciones de mantenimiento de la paz y la responsabilidad de las Naciones Unidas y de los Estados que aportan contingentes a las operaciones de mantenimiento de la paz.

76. En el intercambio de opiniones que tuvo lugar en sesiones posteriores, se invitó a la delegación de la Federación de Rusia a aclarar la relación entre el nuevo documento de trabajo y la propuesta anterior sobre el tema. La delegación que patrocinaba el nuevo documento de trabajo explicó que su objetivo era complementar y aclarar la propuesta que había formulado esa delegación en un período de sesiones anterior del Comité; añadió que, de conformidad con las sugerencias formuladas en esa oportunidad por otras delegaciones, el nuevo documento se centraba en los aspectos normativos y jurídicos de la cuestión y en los principales enfoques de la elaboración del proyecto de declaración. El documento tenía por finalidad promover la deliberación sobre la cuestión para dar lugar a observaciones y sugerencias adicionales que a su vez podrían motivar una posible revisión de la propuesta anterior. Sería preferible que la declaración se aprobara por consenso pues, como estaba basada en las disposiciones pertinentes de la Carta y otros instrumentos jurídicos internacionales, no sería una mera recomendación, sino que cobraría la debida importancia política y jurídica. La delegación que patrocinaba el documento destacó la necesidad de elaborar, en el marco de las Naciones Unidas, un instrumento que incluyera principios básicos, normas modelo o directrices pertinentes en esa esfera y en que se tuvieran en cuenta la amplia experiencia de la Organización en el ámbito del mantenimiento de la paz y las disposiciones pertinentes de su Carta y las decisiones de sus órganos principales, así como las de organizaciones regionales y subregionales y acuerdos internacionales. De esa manera se respondería también a las necesidades de las organizaciones regionales que desarrollaban actividades en la esfera del mantenimiento de la paz, al suministrarles una base normativa integrada permanente para esas actividades; el Comité Especial, cuya experiencia jurídica se había aprovechado satisfactoriamente para preparar diversas declaraciones en otros ámbitos dentro de su mandato, podría encargarse de la elaboración de tal instrumento.

77. Algunas delegaciones consideraron que no había una necesidad práctica de elaborar una serie de principios jurídicos concretos para las operaciones de mantenimiento de la paz, como se sugería en el nuevo documento de trabajo, pues ya se disponía de la base jurídica y la expe-

riencia práctica necesarias para esas actividades. Se adujo que el establecimiento de una serie de principios concretos podría reducir la flexibilidad necesaria para adaptarse a las características concretas de cada operación, suscitar controversias y así menoscabar el potencial de las Naciones Unidas en esa importante esfera. La delegación que patrocinaba el documento respondió que era necesario que la valiosa práctica de las Naciones Unidas en la materia se consolidara y reglamentara para así aumentar la eficacia de las actividades de mantenimiento de la paz en general y de cada operación de mantenimiento de la paz en particular.

78. A juicio de algunas delegaciones, en el documento había cierta confusión respecto de las actividades emprendidas en virtud de los Capítulos VI y VII de la Carta. La delegación que patrocinaba el documento señaló que éste se había preparado en atención a las peticiones formuladas en un período de sesiones anterior del Comité de que se determinaran de forma precisa las diversas operaciones de mantenimiento de la paz que se hubieran emprendido en virtud de los distintos Capítulos de la Carta. En el enfoque gradual adoptado en el documento, se había comenzado por examinar las operaciones emprendidas en virtud del Capítulo VI.

79. Para algunas delegaciones, los asuntos tratados en el documento de trabajo eran de la competencia del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (que recibía la asistencia del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas) y otros foros, como la Quinta Comisión y la Primera Comisión, y que el Comité Especial de la Carta no debería duplicar sus actividades. La delegación que patrocinaba el documento respondió que, en su calidad de órgano jurídico experto el cual - conforme a su mandato - había elaborado varios instrumentos jurídicos importantes, el Comité Especial de la Carta estaba particularmente calificado para abordar los elementos jurídicos y las cuestiones fundamentales relacionados con el mantenimiento de la paz. La labor de otros órganos como el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz no se centraba en las cuestiones jurídicas pertinentes.

80. Algunas delegaciones destacaron que el documento constituía una propuesta oportuna, útil, viable, precisa, sucinta, debidamente estructurada y encaminada a dar un marco jurídico amplio adecuado a las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización sobre la base de su práctica en la materia y de las disposiciones pertinentes de la Carta. A su juicio, el examen de la propuesta por el Comité Especial de la Carta, que se centraba en las cuestiones jurídicas pertinentes, se ajustaba plenamente al mandato del Comité y no constituía una duplicación de las

actividades de otros foros que abordaban otros aspectos del mantenimiento de la paz. Esas delegaciones sugirieron que el Comité comenzara a examinar el documento párrafo por párrafo para así avanzar en la elaboración de una declaración sobre el tema que contribuiría a la eficacia de las actividades de las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz al proporcionar una base normativa sólida para esas actividades, y que también sería un importante instrumento de investigación y educación en esa esfera.

81. Para algunas delegaciones, había que aclarar el significado de diversos elementos y formulaciones contenidos en el documento, incluidos su objeto (si abarcaría también la diplomacia preventiva), el significado de los principios de neutralidad e imparcialidad aplicados al mantenimiento de la paz, los conceptos de consentimiento del Estado receptor, especialmente cuando no existían mecanismos estatales, y de defensa propia y la distribución de la responsabilidad entre las Naciones Unidas y los países que aportaban contingentes respecto de los daños causados en una operación mediante acciones no prohibidas por el derecho internacional (incluida la distribución de responsabilidades cuando llevaba a cabo la operación un Estado que aportaba contingentes bajo el mando de un comandante en jefe de las Naciones Unidas. Se sugirió también que se debía dar información al personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas acerca de las cuestiones relativas al respeto de los derechos humanos y que esas cuestiones debían estar incluidas en el documento de trabajo.

82. La delegación que patrocinaba el documento respondió que su finalidad, formulada en términos muy generales, se definiría con más precisión sobre la base de las sugerencias que hicieran las delegaciones. Agregó que no existía una distinción precisa entre los principios de neutralidad y objetividad y que la propia práctica en la materia parecía indicar que cabía aplicar esos principios de forma complementaria a las situaciones contempladas en el documento de trabajo. La delegación declaró que estaba dispuesta a mejorar la formulación de la compleja noción de "consentimiento del Estado receptor" en cooperación con otras delegaciones. Por otra parte, la noción de "defensa propia" se examinaba en el documento en relación con la fuerza de las Naciones Unidas y no con las de los Estados, y se hacía referencia a la Convención de 1994 sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el personal Asociado, que sólo abarcaba parte de las cuestiones pertinentes en ese ámbito. En relación con otras observaciones, se recalcó que el documento no tenía por objeto abordar problemas concretos en la esfera del mantenimiento de la paz ni dar respuestas concretas y definitivas a esas cuestiones, sino que incluía las opiniones e ideas de la delegación de la Federa-

ción de Rusia sobre las cuestiones jurídicas pertinentes con la intención de invitar a otras delegaciones, en el transcurso del examen del documento párrafo por párrafo, a mejorar su contenido y a hacerlo más concreto sobre la base de la amplia práctica y documentación de las Naciones Unidas en la materia.

83. Se formularon varias sugerencias concretas en relación con la propuesta, como las siguientes: suprimir las palabras “necesidad de” antes de la palabra “obtener el consentimiento” en el quinto subpárrafo del documento; eliminar en el subpárrafo 8 la caracterización del derecho de defensa propia como “indiscutible” en vista de su incompatibilidad con la Carta de las Naciones Unidas, que limitaba el alcance de ese derecho; añadir en el último párrafo disposiciones en que se pidiera a las Naciones Unidas o a los Estados que aportaban contingentes que capacitaran al personal de mantenimiento de la paz en la esfera de los derechos humanos y abordar las cuestiones relativas a la cadena de mando, los seguros y las indemnizaciones en el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Se expresó la opinión de que era necesario proceder a un examen detenido del proyecto de declaración en el siguiente período de sesiones del Comité Especial, que se celebraría en 1999. Sin embargo, también se expresó la opinión contraria.

D. Examen del documento de trabajo revisado presentado por Cuba al Comité Especial en su período de sesiones de 1997, titulado “Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas y mejoramiento de su eficacia”, y del documento de trabajo presentado por Cuba en el período de sesiones en curso, que lleva el mismo título

84. En la segunda reunión del Grupo de Trabajo, celebrada el 26 de enero de 1998, la delegación de Cuba se refirió al examen de su propuesta revisada presentada al Comité Especial en su período de sesiones anterior¹⁴ y presentó otro documento de trabajo (A/AC.182/L.93/Add.1), cuyo texto era el siguiente:

“Fortalecimiento del papel de las naciones unidas y mejoramiento de su eficacia

La delegación de Cuba considera que el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización tiene, en virtud de su mandato y competencia, la importante

tarea de contribuir, de manera activa y efectiva, al proceso de reforma de la Organización.

El presente documento de trabajo tiene el objetivo de desarrollar uno de los aspectos contenidos en la propuesta revisada presentada por Cuba al Comité Especial de la Carta, en su período de sesiones de 1997, en particular, el relativo **a la competencia del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.**

En opinión de la delegación de Cuba, la discusión de este tema podría contribuir a que el Comité Especial realice, en el contexto del proceso de reforma, revitalización y democratización de las Naciones Unidas, el necesario análisis de algunos aspectos de la labor y competencia respectivas del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, así como de las principales causas y consecuencias de la relación existente entre estos dos órganos principales de la Organización.

Competencia del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales

El proceso de democratización de las Naciones Unidas enfrenta hoy un reto severo, profundamente arraigado en la división de poderes y competencias entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, así como en la interrelación entre estos dos órganos.

El abrumador número de Miembros de la Organización suscribe la opinión de que la Asamblea General ha sido marginalizada, relegada en su papel y funciones principales, y que se ha visto impedida de ocuparse de temas de prioridad en la vida y funcionamiento de la Organización.

Nuevos conceptos tales como intervención humanitaria, diplomacia preventiva, condicionalidades económicas y políticas, sanciones y gobierno mundial, reflejan esta realidad.

Resulta, en consecuencia, del interés de la mayoría de los Miembros de la Organización, analizar las funciones y competencias de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad en aras de asegurar que la Asamblea General pueda aplicar, de manera efectiva, sus amplios mandatos y funciones, así como de promover una mayor democracia y representatividad en la labor del Consejo de Seguridad.

Podría decirse que en los últimos años, el Consejo de Seguridad se ha apropiado de responsabilidades que trascienden la separación de poderes refrendada en la Carta.

El Consejo de Seguridad ha autorizado y realizado numerosas intervenciones militares dentro de las fronteras de Estados Miembros.

A estos fines, el Consejo ha recurrido a interpretaciones in extenso y de carácter unilateral, de la letra y espíritu de los **Capítulos VI, VII y VIII** de la Carta.

No podría decirse que la Carta confirió, exclusivamente, al Consejo de Seguridad la responsabilidad de formular principios y políticas para guiar la acción de la Organización.

Tal responsabilidad fue claramente reconocida por la Carta, en sus **Artículos 10 y 11**, a la Asamblea General, como el **órgano expresamente encargado de desarrollar tales principios y políticas generales**.

En amplia interpretación del **Artículo 13.1.a** de la Carta, el Consejo se ha tomado la atribución de establecer tribunales penales internacionales como parte del desarrollo progresivo del derecho internacional.

Sin embargo, es la Asamblea General el órgano al cual la Carta, en su **Artículo 13.1.b** asignó explícitamente la responsabilidad de **‘ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales’**.

Con excesiva frecuencia, se atribuyen al Consejo de Seguridad responsabilidades de ‘acción preventiva’ y de ‘intervención preventiva’, convirtiéndolo en una suerte de ‘Consejo de Seguridad Económica’.

Cualquier lectura seria de la Carta demostraría que, en sus **Artículos 10, 11, 14, 55 y 65**, el área de la ‘seguridad económica’ fue asignada explícitamente a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social.

En ninguna disposición de la Carta se reconoció al Consejo de Seguridad la facultad de tomar iniciativas en esta área.

Por el contrario, la Carta estipuló en el **Artículo 10 y en el párrafo 2 del Artículo 11** que **la Asamblea General podrá decidir cuándo remitir una situación al Consejo de Seguridad y en su Artículo 65** confirió al Consejo Económico y Social el mandato de **‘suministrar información al Consejo**

de Seguridad y a darle la ayuda que éste le solicite’.

Amplia autoridad y competencia de la Asamblea General

Numerosos ejemplos podrían demostrar que la Asamblea General tiene facultades y competencia amplias, y que muchos de los amplios poderes de este órgano nunca han sido utilizados ni ejercidos en toda su extensión.

- El **Artículo 10** de la Carta autoriza a la Asamblea General a **‘discutir cualesquier asuntos 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’**.

La Carta no confiere a otro órgano tal autoridad y no debería, en tal sentido, pretenderse otorgar igualdad de condición al Consejo de Seguridad.

- En el **párrafo 1 del Artículo 11** de la Carta, se manda a la Asamblea General **‘considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos’**;
- En el **párrafo 1.a. del Artículo 13** de la Carta, se encomienda a la Asamblea General **hacer estudios y recomendaciones para la promoción de ‘la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación’**.

Ningún otro órgano de las Naciones Unidas está mandado, en virtud de la Carta, a considerar o establecer principios y políticas generales en materia de paz y seguridad internacionales.

- En el **párrafo 1 del Artículo 12** de la Carta, se estipula que la Asamblea General **no hará recomendaciones sobre una controversia o situación de la cual se esté ocupando el Consejo**.

Sin embargo, la Carta no impide a la Asamblea General debatir cualquier cuestión, controversia o situación que esté examinando el Consejo de Seguridad, ni excluye la posibilidad de que la mayoría de los Estados Miembros expresen su opinión sobre las acciones propuestas por los miembros permanentes.

- En virtud de los **Artículos 10 al 14** de la Carta, la solución pacífica de controversias es una responsabilidad compartida entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad.

A la Asamblea General le ha sido reconocida, incluso, la facultad de enviar **misiones de verificación de hechos**. Tal fue el caso de la resolución 46/59, de 9 de diciembre de 1991.

- En el **párrafo 1 del Artículo 15** de la Carta se pide al Consejo de Seguridad **presentar a la Asamblea General informes anuales y especiales** sobre su labor en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Esto implica que la Asamblea General podría, en cualquier momento y según la amplia facultad que le reconoce la Carta, solicitar al Consejo informes realmente sustantivos sobre las acciones que este órgano ha decidido emprender en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

- El **párrafo 1 del Artículo 24** de la Carta establece que **los ‘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 en nombre de ellos’**.

El único órgano de las Naciones Unidas en el cual los **‘Miembros’**, según el **párrafo 1 del Artículo 24** de la Carta, están presentes, es la Asamblea General. En consecuencia, la Asamblea General es la única fuente multilateral organizada, de la cual emanan los mandatos básicos delegados al Consejo de Seguridad.

- Dos tercios de los miembros del Consejo de Seguridad son elegidos por la Asamblea General. Esto demuestra que el Consejo de Seguridad depende de la Asamblea General para su existencia y funcionamiento mismos.
- Según el **párrafo 2 del Artículo 24** de la Carta, en el desempeño de sus funciones, el Consejo de Seguridad **‘procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas’**.

Si los Miembros de la Organización juzgan o consideran que este órgano no se dispone a actuar de conformidad con los Propósitos y Principios de la Organización, tal juicio podría paliar la restricción de procedimiento contenida en el **párrafo 1 del Artículo 12** de la Carta, y permitir que las decisiones

del Consejo de Seguridad respondan, realmente, a la voluntad de la mayoría de los Miembros de la Organización.

- El Consejo de Seguridad puede decidir o autorizar una operación de mantenimiento de la paz u otra acción militar.

Sin embargo, en virtud del **párrafo 2 del Artículo 17** de la Carta, solamente la Asamblea General puede autorizar la proporción de los gastos y el presupuesto para tales fines.

Esto demuestra que, en términos financieros, por ejemplo, la Asamblea puede adoptar acciones vinculantes con relación a decisiones o resoluciones del Consejo de Seguridad.

- Un miembro permanente del Consejo de Seguridad puede vetar una propuesta de enmienda a la Carta.

Sin embargo, solamente la Asamblea General puede adoptar una enmienda a la Carta.

El **párrafo 1 del Artículo 109** de la Carta confiere, explícitamente a la Asamblea General, la facultad de **‘celebrar una Conferencia General .. con el propósito de revisar [la] Carta en la fecha y lugar que se determine por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea General y por el voto de cualesquiera nueve miembros del Consejo de Seguridad’**.

La presentación por la Asamblea General de una enmienda vital y necesaria a la Carta y su posterior veto por uno o varios miembros permanentes del Consejo de Seguridad, no atentaría contra la autoridad de la Asamblea, sino, simplemente expondría de manera dramática la arrogancia de poder y el círculo de inercia existente en el Consejo de Seguridad.

Cuba considera que cualquier análisis y revisión de la interrelación real de poder y de autoridad entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General revelaría, en toda su extensión, la diferencia entre lo que hace hoy y lo que podría hacer la mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, representados en la Asamblea General.

Cualquier análisis y revisión de la competencia del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales demostraría, que la competencia y poderes de la Asamblea General han sido desvirtuados como resultado de violaciones flagrantes de la letra y espíritu de la Carta de la Organización.

Cuba considera que no podrá hablarse de un proceso real y constructivo de reforma y revitalización de la Organización si no se promueve una reforma que haga más democráticas a las naciones, que restablezca en sus prácticas los principios de la Carta, que democratice al Consejo de Seguridad y que restablezca las facultades ahora usurpadas o disminuidas de la Asamblea General.

El Comité Especial de la Carta tiene la importante tarea de contribuir a un proceso de reforma que permita que cada acción de las Naciones Unidas y de sus órganos principales consagre la igualdad soberana de todos los Estados Miembros.”

85. La delegación patrocinadora señaló que en el nuevo documento de trabajo se desarrollaban varios aspectos del documento anterior, en particular la respectiva competencia del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En el documento se hacía un análisis de determinadas disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas a efectos de ilustrar la expansión de las funciones del Consejo de Seguridad en detrimento del equilibrio de poderes consagrado en la Carta entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General. También se intentaba mostrar la marginación progresiva de la competencia y las funciones conferidas en la Carta a la Asamblea General, potestades que ésta no había podido ejercitar debido a la medida en que el Consejo de Seguridad se había excedido en sus funciones.

86. La delegación patrocinadora también señaló que el documento de trabajo no tenía por objeto interferir en la labor de otros órganos encargados del proceso de reforma de las Naciones Unidas. La delegación patrocinadora subrayó también que una interpretación correcta de la Carta permitiría lograr un mayor equilibrio de poderes entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General. El Comité Especial podía examinar las propuestas relativas al Consejo de Seguridad en la esfera de su competencia específica para examinar los aspectos jurídicos del proceso de reforma de las Naciones Unidas y de la revitalización y democratización de sus órganos. En algunas ocasiones se podría percibir cierta duplicación en la labor de los diversos foros de las Naciones Unidas porque toda la labor de las Naciones Unidas estaba interrelacionada.

87. Tras una solicitud de aclaración de algunos conceptos que figuraban en el penúltimo párrafo del documento de trabajo, la delegación patrocinadora indicó que no se podía concebir un proceso de reforma constructivo ni una revitalización de las Naciones Unidas sin su democratización a efectos de garantizar la aplicación de los propósitos y principios de la Carta en el funcionamiento efectivo de la

Organización. Ello comprendía la democratización del Consejo de Seguridad y el restablecimiento de los poderes usurpados a la Asamblea General. Para la delegación patrocinadora, la democracia en las Naciones Unidas significaba que todos los Estados, grandes y pequeños, tuviesen los mismos derechos soberanos y fuesen sujetos de derecho internacional en igualdad de condiciones. Al respecto, la delegación patrocinadora señaló la falta de representatividad de la composición actual del Consejo de Seguridad, en el que diversas regiones del mundo carecían de representación suficiente, y la necesidad de restablecer la competencia de la Asamblea General en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, como ejemplos de sectores que requerían un proceso más enérgico de democratización en las Naciones Unidas. La reforma de la Organización debería abarcar no sólo algunos aspectos de la Carta, sino todos los sectores de la Organización susceptibles de revitalización mediante un proceso de auténtica democratización.

88. En el intercambio de opiniones que siguió a continuación, algunas delegaciones expresaron la opinión de que el documento de trabajo era acertado y constituía una contribución significativa dado que presentaba elementos interesantes que merecían ser objeto de examen por parte del Comité Especial. Se subrayó que el documento serviría de contexto jurídico importante para el debate al señalar los poderes y funciones de la Asamblea General en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, en particular el Capítulo IV de la misma, que la Carta debía interpretarse para establecer un mejor equilibrio de poderes entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General y que la disposición del artículo 12 de la Carta debía examinarse detenidamente.

89. Se opinó que el Comité Especial podía desempeñar un papel importante y válido en el proceso de reforma examinando los aspectos jurídicos de las cuestiones pertinentes y que se podía evitar la duplicación concentrándose en las cuestiones planteadas en el documento de trabajo que no fuesen objeto de examen por parte de otros órganos, como la relación entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General y el papel de la Asamblea General en virtud del Artículo 13 de la Carta. También se expresó la opinión de que no sería conveniente que el Comité se desempeñara como asesor jurídico en el proceso de reforma.

90. También se opinó que era importante que el Comité Especial participara en el proceso polifacético de reforma de las Naciones Unidas, que sus conocimientos jurídicos serían una contribución valiosa y ayudarían a otros órganos que participaban en ese proceso y que era necesario garantizar que los órganos de las Naciones Unidas funcionaran eficazmente y dentro de los límites establecidos en la Carta.

91. Algunas delegaciones expresaron su preocupación con respecto a la posible duplicación de trabajo que podría entrañar el examen del documento propuesto en relación con la labor emprendida en otros foros de las Naciones Unidas, particularmente en el Grupo de Trabajo encargado de la reforma del Consejo de Seguridad.

92. Se expresó la opinión de que, si bien se estaba plenamente de acuerdo con los principios de democratización de las Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad, era sumamente difícil separar los aspectos jurídicos y políticos de las cuestiones harto delicadas que se abordaban en el documento de trabajo. Esa separación no contribuiría al logro de soluciones que gozaran de aceptación general y era indispensable evitar interferencias con el mandato del grupo de trabajo que estaba examinando algunas de esas mismas cuestiones.

93. Otras delegaciones opinaron también que el Comité Especial podía abordar los aspectos jurídicos de la Carta y de los órganos de las Naciones Unidas. Sin embargo, era necesario evitar la duplicación de las labores entre los diferentes órganos de las Naciones Unidas.

94. En respuesta a una pregunta sobre la forma final del documento de trabajo o los resultados previstos, la delegación patrocinadora indicó que no tenía una idea preconcebida al respecto. En esa etapa, el propósito principal consistía en facilitar y promover un debate más a fondo sobre aspectos concretos de la propuesta presentada por la misma delegación en el período de sesiones anterior del Comité Especial. El patrocinador alentó a otras delegaciones a que también presentaran documentos de trabajo sobre esos u otros aspectos de la propuesta. Expresó su decisión de presentar más documentos de trabajo en el futuro con objeto de desarrollar otros capítulos de la propuesta presentada en el período de sesiones anterior.

95. La delegación patrocinadora expresó su reconocimiento por la reacción favorable que había suscitado su documento de trabajo en el Comité Especial. Con respecto a la preocupación expresada por algunas delegaciones en cuanto a una posible duplicación con respecto a la labor que se llevaba a cabo en otros foros de las Naciones Unidas, la delegación patrocinadora hizo hincapié en que el documento de trabajo realmente iba más allá de las cuestiones que se habían examinado en esos foros. Por ejemplo, el documento de trabajo no se refería a propuestas concretas de aumentar el número de miembros del Consejo de Seguridad, sino a cuestiones como la relación entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad (Artículo 12) y los informes periódicos del Consejo de Seguridad a la Asamblea General (Artículo 15), que no se habían examinado en todos sus

aspectos en el Grupo de Trabajo encargado de la reforma del Consejo de Seguridad ni en otros foros.

96. Algunas delegaciones reiteraron su opinión de que en el documento de trabajo se abordaban cuestiones que examinaba el Grupo de Trabajo encargado de la reforma del Consejo de Seguridad y que, en consecuencia, era necesario evitar la duplicación de las labores.

97. Se sugirió que la delegación patrocinadora preparara un proyecto de resolución sobre el tema tratado en el documento de trabajo que pudiera constituir una recomendación del Comité Especial a la Asamblea General. Algunas delegaciones expresaron su oposición a que se aprobara una recomendación sobre los temas que se abordaban en el documento de trabajo.

E. Examen de la propuesta revisada presentada por la Jamahiriya Árabe Libia con miras a fortalecer el papel de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales

98. En la tercera sesión del Grupo de Trabajo, celebrada el 27 de enero de 1998, la delegación de la Jamahiriya Árabe Libia presentó una propuesta revisada (A/AC.182/L.99) con el título que figura *supra*, que decía lo siguiente:

“Debido a las consecuencias de largo alcance que tiene sobre la vida y el bienestar de los pueblos, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales constituye uno de los propósitos para el que se crearon las Naciones Unidas. A tal fin, los redactores de la Carta de las Naciones Unidas establecieron medidas colectivas eficaces para impedir amenazas y violaciones en la esfera de la paz y la seguridad internacionales y para suprimir los actos de agresión. La Carta de las Naciones Unidas asigna al Consejo de Seguridad la responsabilidad principal para el logro de este objetivo.

Como la Asamblea General es el órgano de las Naciones Unidas que encarna el carácter universal y democrático de la Organización, la Carta de las Naciones Unidas dispone que este órgano puede examinar los principios generales de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y puede formular recomendaciones al respecto a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad, o a ambos.

Los acontecimientos en la esfera internacional en los últimos tiempos han brindado a las Naciones Unidas una oportunidad adecuada para desempeñar el papel que le ha sido asignado en virtud de la Carta. Si las Naciones Unidas desean ser más eficaces en el fortalecimiento de los esfuerzos de la comunidad internacional para promover la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se necesita una reorganización y reforma de las Naciones Unidas y tomar las medidas necesarias para realzar el papel de sus principales órganos sobre la base de los principios de justicia, democracia e igualdad y soberanía plena de los Estados Miembros. Este proceso, en primer lugar, debe centrarse en el mejoramiento de los métodos y mecanismos de trabajo del Consejo de Seguridad, a fin de que ningún Estado o un grupo reducido de Estados tengan la oportunidad de obstaculizar sus acciones y resoluciones invocando la norma del consenso de sus miembros permanentes.

Cabe decir que los cambios que han tenido lugar en la esfera internacional últimamente han hecho que ciertos Estados miembros permanentes del Consejo hayan reducido la utilización de esa norma. Sin embargo, este acontecimiento tiene tan sólo efectos limitados y no elimina la necesidad de examinar esta norma con miras a eliminar los temores de muchos miembros sobre el dominio que unos pocos ejercen sobre las acciones del Consejo de Seguridad y que les hace seguir una política de duplicidad para conseguir sus propias ventajas políticas.

El Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización puede contribuir a los esfuerzos que se están llevando a cabo para reformar la Organización, a fin de que ésta pueda desempeñar las tareas que se le asignen de una manera eficaz y eficiente. En este contexto, el Comité Especial debe explorar las propuestas formuladas para revitalizar la Asamblea General y destacar su papel como principal órgano encargado de examinar cualquier asunto comprendido en el ámbito de la Carta, incluido el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. El Comité Especial debe también contribuir a los esfuerzos para reformar el Consejo de Seguridad, incluida su composición, y mejorar sus métodos de trabajo.

La Jamahiriya Árabe Libia cree que las siguientes ideas y propuestas ayudarán al Comité Especial en sus intentos de fortalecer el papel de las Naciones Unidas en su labor de mantenimiento de la paz y la

seguridad internacionales, teniendo en cuenta que otros Estados Miembros formularán otras ideas y opiniones que sirvan de complemento y de desarrollo a las presentes propuestas:

1. Examen, de conformidad con las disposiciones de los Artículos 10, 11 y 14 de la Carta, de los medios de fortalecer el papel de la Asamblea General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales como responsabilidad común de todos los Miembros de las Naciones Unidas;

2. Recomendación de medios para mejorar la relación entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad sobre la base de los Artículos 15 y 24 de la Carta y en el contexto de los esfuerzos desplegados por ambos órganos a fin de fortalecer la paz y la seguridad internacionales;

3. Examen del papel del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; examen de las consecuencias adversas que tiene invocar la norma de consenso de los miembros permanentes del Consejo, y exploración de medios para limitar el uso de esa norma, incluida la identificación de cuestiones respecto de las cuales no es aconsejable utilizarla;

4. Identificación de los asuntos de procedimiento al que se hace referencia en el párrafo 2 del Artículo 27 de la Carta;

5. Elaboración de criterios para asegurar que la composición del Consejo de Seguridad refleje a la totalidad de los Miembros de las Naciones Unidas; distribución geográfica equitativa entre los miembros del Consejo y llevar a cabo un examen periódico para mejorar los métodos de trabajo del Consejo;

6. Formulación de una definición precisa de lo que constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a fin de asegurar que no se recurre a las medidas contempladas en el Capítulo VII de la Carta en casos que no constituyan una amenaza;

7. Exploración de la aplicación eficaz del Artículo 31 de la Carta, que asegura el derecho de cualquier Miembro de las Naciones Unidas a participar, sin derecho a voto, en el examen de cualquier cuestión que se someta al Consejo de Seguridad cuando éste considere que los intereses de ese Miembro se ven especialmente afectados.”

99. Al presentar la propuesta, la delegación patrocinadora destacó el sufrimiento y los problemas actuales resultantes de la inobservancia de las disposiciones de la Carta de las

Naciones Unidas y del hecho de que el Consejo de Seguridad no cumplía su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales debido a la hegemonía a que estaba sometido y a la forma en que se interpretaban sus funciones.

100. La delegación patrocinadora señaló a la atención de los miembros cinco elementos de la propuesta:

- En primer lugar, uno de sus propósitos era destacar la necesidad de ampliar y extender las funciones y la jurisdicción de la Asamblea General, que debería desempeñar un papel eficaz en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;
- En segundo lugar, la delegación patrocinadora subrayó que era necesario eliminar el derecho de veto en el Consejo de Seguridad y limitar su ejercicio, debido a la frecuencia con que se utilizaba, a la falta de seriedad con que se abordaban esas cuestiones y a los intereses egoístas que prevalecían como resultado del privilegio de que algunos países se aprovechaban para satisfacer sus intereses mezquinos y con fines políticos transitorios;
- En tercer lugar, a juicio de la delegación patrocinadora, al analizar la experiencia de las Naciones Unidas con respecto a las sanciones era importante no pasarse por alto la historia de las posiciones adoptadas por esos países con respecto al racismo en Sudáfrica. Había que corregir el mecanismo del Consejo de Seguridad mediante el cual determinados Estados utilizaban las sanciones para proteger sus propios intereses, en particular la interpretación del Artículo 51 de la Carta;
- En cuarto lugar, la delegación patrocinadora hizo hincapié en la necesidad de encontrar una solución justa y equitativa en cuanto a la forma en que los problemas se planteaban al Consejo de Seguridad y éste los trataba. Por ejemplo, podrían darse situaciones en que un miembro permanente fuera parte en un conflicto, mientras que las otras partes no fuesen miembros del Consejo de Seguridad. Por consiguiente, el miembro permanente podría monopolizar la situación y pasarse por alto los Artículos de la Carta, como había sucedido en muchas ocasiones;
- En quinto lugar, la delegación patrocinadora consideraba que debía ampliarse la participación de los miembros en los comités establecidos por el Consejo de Seguridad en virtud del artículo 28 de su reglamento provisional. Mientras que se exhortaba a los Estados Miembros a aplicar las resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad, había un monopolio que

se manifestaba en el dominio de no sólo el Consejo de Seguridad, sino también de los diversos comités establecidos para aplicar las resoluciones, lo que producía un desequilibrio. La injusticia radicaba esencialmente en que las resoluciones eran aprobadas y aplicadas por el mismo órgano. La comunidad internacional debería decidir lo qué habría que hacer basándose en criterios objetivos.

Capítulo IV

Arreglo pacífico de controversias entre Estados

A. Examen de la propuesta revisada presentada por Sierra Leona, titulada “Establecimiento de un servicio de prevención y pronta solución de controversias”¹⁵

101. En la séptima sesión del Grupo de Trabajo, celebrada el 30 de enero de 1998, la delegación de Sierra Leona se refirió al tiempo que había pasado desde que su propuesta se había presentado por primera vez en el Comité Especial, a las ulteriores revisiones que había introducido la delegación para tener en cuenta las reacciones preliminares que surgieron y al hecho de que el Comité Especial no hubiera tomado hasta la fecha medidas específicas sobre la propuesta.

102. A la vista de lo anterior, la delegación de Sierra Leona sugirió que el Comité Especial determinara en primer lugar si se estaba de acuerdo en principio en que la propuesta era útil y merecía ser examinada más a fondo. Si así fuera, el Comité Especial debía establecer una metodología adecuada para lograr resultados rápidamente respecto de la propuesta. Si no hubiera tal acuerdo, tal vez procedía retirar la propuesta.

103. En general, esta actitud de la delegación patrocinadora recibió elogios por su franqueza y sentido práctico. Algunas delegaciones expresaron reservas sobre la utilidad de la propuesta, pues consideraban que duplicaba los esfuerzos que ya realizaba el Secretario General en la esfera de la diplomacia preventiva o que no era lo bastante convincente en cuanto al tipo o naturaleza de las controversias a las que se podría aplicar. Se hizo una sugerencia de que la propuesta se remitiera a otro órgano cuya competencia estuviera relacionada con los asuntos que se consideraban en el documento.

104. No obstante, algunas delegaciones opinaron que la propuesta era útil, que merecía ser examinada más a fondo y que el Comité Especial era el órgano adecuado para ello. La propuesta era básicamente sólida, aunque el mecanismo que se contemplaba en ella podía considerarse demasiado engorroso. Se sugirió que éste se revisara con el fin de limitarlo a sus elementos más básicos y a los que no estaban incluidos en otros mecanismos existentes. Por consiguiente,

se decidió seguir examinando la propuesta en el actual período de sesiones del Comité Especial.

105. En su 11ª sesión, celebrada el 3 de febrero de 1998, el Grupo de Trabajo empezó a examinar la propuesta párrafo por párrafo, pero no terminó por falta de tiempo. Al comienzo de la sesión, la delegación patrocinadora presentó una reordenación de los párrafos de la propuesta revisada y un nuevo primer párrafo en el que se especificaba el nombre del mecanismo. Los antiguos párrafos 1 a 4 pasarían a formar la introducción de la propuesta. El patrocinador también propuso eliminar el último párrafo de la propuesta. La propuesta revisada, con la nueva ordenación de párrafos y el nuevo párrafo 1, era la siguiente:

“Introducción

Ya se ha aceptado la idea de concentrar los esfuerzos de las Naciones Unidas en una situación que puede convertirse en una controversia explosiva capaz de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, pero las Naciones Unidas todavía no han creado un mecanismo especial para hacer frente a todas las crisis que se producen. Si bien el entonces Secretario General reorganizó la Secretaría de manera que empezó a reunir información sobre crisis incipientes, las dimensiones de la Secretaría se están reduciendo y no es probable que aumenten para poder abordar la avalancha de nuevos problemas.

Se necesita un mecanismo nuevo, no demasiado costoso, para las actividades de prevención. Se espera que gracias a la propuesta de Sierra Leona se pueda cubrir esta laguna. Como señaló el Secretario General en su memoria anual presentada a la Asamblea General en su cuadragésimo noveno período de sesiones¹¹, las medidas preventivas son sumamente eficaces en función de los costos, ya que ‘las sumas que se requieren son insignificantes en relación con el enorme costo en sufrimiento humano y daños materiales que inevitablemente acarrearán las guerras’, además, resultan preferibles en comparación ‘con el costo menos enorme, pero siempre importante, de desplegar operaciones de mantenimiento de la paz cuando ya han estallado las hostilidades’.

Esta propuesta no requiere la creación de una nueva burocracia; sería un pequeño órgano subsidiario de la Asamblea General establecido en virtud del Artículo 22 de la Carta de las Naciones Unidas, considerablemente más pequeño que muchos de los comités especiales y grupos de trabajo que la Asamblea General ha establecido en el pasado.

El mecanismo propuesto tal vez se pudiera denominar con más exactitud un 'Servicio de Prevención y Pronta Solución de Controversias' en lugar de 'Servicio de Solución de Controversias', ya que se han formulado algunas objeciones a este último título. Su función principal sería coordinar las actividades tanto de las Naciones Unidas como de las organizaciones regionales pertinentes en la etapa anterior a la controversia o en sus etapas más tempranas cuando hay que vigilar una situación para impedir que se agrave.

Mecanismo

1. El mecanismo se denominará 'Servicio de Prevención y Pronta Solución de Contribuciones'.

2. El mecanismo se compondría de una Junta de Administradores o Directores con cinco miembros que elegiría la Sexta Comisión de la Asamblea General entre 10 candidatos propuestos, dos de cada uno de los cinco grupos regionales de la Comisión, por ser los más idóneos para administrar un servicio de prevención y pronta solución de controversias. Los cinco candidatos no elegidos se convertirían en los adjuntos que podrían actuar como sustitutos de uno o más de los miembros electos que no pudieran desarrollar una actividad determinada por motivos de salud u otras razones. Cada Administrador o Director se elegiría por tres años y podría ser reelegido. Los miembros de la Junta y los adjuntos serían adscritos por sus misiones permanentes ante las Naciones Unidas y éstas seguirían pagando sus sueldos. La Junta estaría situada en Nueva York, y los servicios de secretaría estarían a cargo de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas. Otra posibilidad sería crear un Comité de cinco miembros con un Presidente, parecido a cualquier grupo de trabajo, para llevar a cabo las funciones del Servicio. Los miembros de dicho Comité se elegirían de la manera antes descrita. La delegación de Sierra Leona estaría dispuesta a aceptar cualquier palabra adecuada en lugar de 'Administrador' si la mayoría de las delegaciones no la aceptan.

3. Para mantener el enlace entre la Junta y los tres órganos principales que están particularmente involucrados en el caso de agravamiento de las situaciones y estallido de conflictos, se invitaría al Presidente del Consejo de Seguridad, al Presidente de la Asamblea General y al Secretario General a que nombraran representantes personales suyos que hicieran de enlace entre cada uno de ellos y la Junta, intercambiaran información y participaran en las

reuniones de la Junta sin derecho a voto. De esta manera se evitaría cualquier duplicación de esfuerzos y se facilitaría la coordinación de las actividades.

4. Los dirigentes de cada grupo regional mantendrían informados a los miembros o adjuntos procedentes de su grupo sobre las actividades preventivas pertinentes de las organizaciones regionales o los arreglos en la región.

5. Una de las funciones principales de la Junta sería mantener un registro de expertos (que podrían denominarse encargados de la solución o prevención de las controversias o mediadores en éstas) en la prevención y solución de controversias y el arreglo de situaciones, compuesto por nombres de particulares. También tendría que incluir a personas designadas por los Estados Miembros. Un Estado podría presentar la candidatura de sus propios nacionales o bien de personalidades conocidas de otra nacionalidad que estuvieran verdaderamente familiarizados con los problemas de una determinada región. Una vez más, se ruega a las delegaciones que sugieran denominaciones adecuadas para los expertos. Sin embargo, la delegación de Sierra Leona preferiría mantener las palabras 'encargado de la solución'.

6. Tras recibir información por conductos diplomáticos, los medios de comunicación, la comunidad académica o las organizaciones no gubernamentales, la Junta de Administradores celebraría consultas con el Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de las Naciones Unidas, que incluye seis divisiones regionales (dos para África, dos para Asia, una para América y otra para Europa) y se especializa en reunir información pertinente para las actividades preventivas y en analizarla para determinar las situaciones en que las Naciones Unidas podrían desempeñar una función preventiva útil. Si se determina que una situación puede convertirse en una amenaza a la paz, el Servicio de Prevención y Pronta Solución de Controversias se pondría en contacto con los Estados involucrados y ofrecería sus servicios. Si una de las partes rechazara la oferta, el Servicio no tomaría medida alguna.

7. El Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Secretario General tendrían derecho a solicitar al Servicio que estudiara si una situación determinada requiere su atención. Los Presidentes de la Asamblea y del Consejo y el Secretario General se mantendrían al corriente de la evolución de cada caso gracias a sus representantes en la Junta, quienes a su vez informarían a la Junta de las opiniones y las

actividades pertinentes de las personas que representan. Se informaría a los tres funcionarios por el mismo conducto sobre el resultado final, positivo o negativo, de las actividades de la Junta y de los expertos.

8. Los Estados involucrados tal vez prefieran recibir del Servicio una asistencia discreta y confidencial en lugar de plantear la cuestión en la Asamblea General o en el Consejo de Seguridad. La Junta de Administradores, después de celebrar consultas con las partes involucradas, elegiría a las personas idóneas del registro de expertos (encargados de la solución) para tratar del problema: averiguar los hechos y las opiniones de las partes, consultar a las partes sobre el enfoque preferido —nuevas consultas, buenos oficios, mediación o conciliación— y asesorarlas sobre la mejor manera de proceder.

Como ha señalado la Asamblea General, la prevención requiere, según el caso, discreción, confidencialidad, objetividad y transparencia¹⁶; si los expertos (encargados de la solución) cumplieran esta recomendación, tendrían posibilidades de encontrar una solución. Si no se lograra el éxito con una medida, el encargado o los encargados de la solución que estuvieran vigilando la situación propondrían otros planteamientos. Con paciencia, persistencia e imaginación, después de intentar una serie de planteamientos y presentar posibles soluciones, es muy probable que se pueda encontrar una solución que las partes consideren suficientemente equitativa.

9. Hay que destacar que la esencia de la propuesta de Sierra Leona es disponer de un servicio de terceros de alguna clase que pueda ofrecer asistencia a las partes en la controversia. Los servicios que se ofrezcan deben ser espontáneos y voluntarios. Corresponde a las partes decidir si quieren aceptar la oferta de servicios.

10. El Servicio propuesto podría estar a prueba durante al menos tres años y, en caso de éxito, convertirse en permanente. La Asamblea General mantendría, en todo caso, la facultad de revisar en cualquier momento el mandato del Servicio o ponerle fin de forma definitiva.”

106. Se hicieron observaciones sobre los nuevos párrafos 1, 2 y 3 de la propuesta reordenada, y sobre la propuesta en su totalidad.

Observaciones generales

107. Se sugirió que la propuesta fuera menos ambiciosa en cuanto a su alcance, y que no se ocupara de la diplomacia

preventiva, sino que se limitara al arreglo pacífico de controversias. A ese respecto, se sugirió que para que el Servicio fuera eficaz en la solución de controversias, necesitaba contar con el apoyo de expertos de diferentes especializaciones y poder así ocuparse de controversias de carácter muy técnico y de ámbitos diversos. Sin embargo, se expresó también la opinión de que cualquier órgano de ese tipo podría también llevar a cabo en forma adecuada la diplomacia preventiva.

108. Algunas delegaciones expresaron la opinión de que sería necesario especificar en la propuesta el fundamento jurídico del Servicio, a saber, la Carta de las Naciones Unidas. Se hizo hincapié a ese respecto en que cualquier mecanismo que se estableciera debía ser conforme a la Carta de las Naciones Unidas, no debía tener consecuencia financiera alguna y no debía perturbar el equilibrio de poderes de los órganos de las Naciones Unidas establecidos en la Carta.

109. La delegación patrocinadora señaló que el fundamento jurídico de la propuesta podía encontrarse en los Artículos 10 a 14 y 22 de la Carta.

110. Se expresaron reservas sobre las fuentes de información que el Servicio podía utilizar para solucionar una controversia. Se sugirió que sería preferible que las partes en el conflicto proporcionaran a la Junta toda la información necesaria pertinente y que la Junta no utilizara información de otras fuentes, como los círculos académicos o la prensa.

111. Se expresó la opinión de que sería necesario contar con el consentimiento de las partes en la controversia antes de que la Junta pudiera ocuparse de ella.

112. Se formularon reservas y se pidieron aclaraciones respecto de la naturaleza de las controversias de que podría ocuparse la Junta. No resultaba claro si la Junta podría ocuparse de todo tipo de controversias, tanto las internacionales como las que surgieran a raíz de un conflicto interno, o sólo de un determinado tipo de conflicto.

113. Se planteó el carácter que tendrían las recomendaciones de la Junta, es decir, si se harían en nombre de la Junta, de los miembros de la Junta o de las Naciones Unidas.

114. También se planteó la relación entre la Junta y otros órganos. Se sugirió que podría ser útil que la Junta coordinara las actividades de diversos órganos en la esfera de la alerta temprana y la prevención y solución pacífica de controversias. En relación con ello se expresó la opinión de que la delegación patrocinadora tal vez desearía estudiar la labor que se estaba realizando en las Naciones Unidas en la esfera de la alerta temprana en situaciones que podían poner en peligro la paz y la seguridad internacionales y de

las medidas de prevención de conflictos, para determinar cómo la propuesta se relacionaría con esas actividades.

115. Se expresó la opinión de que la Secretaría debía preparar un documento oficioso que contuviera una lista seleccionada de documentos así como extractos de documentos sobre las cuestiones que podrían ser pertinentes al tema relativo al establecimiento de un servicio de prevención y pronta solución de controversias. La Secretaría preparó dos documentos oficiosos para el Comité Especial atendiendo a esa solicitud (véase el párrafo. 11 *supra*, subpárrafos c) y d).

Párrafo 1

116. Se expresaron algunas reservas respecto de las palabras “preventivo” y “pronta”. Se señaló al respecto que si el propósito del mecanismo era intervenir en conflictos en una etapa temprana antes de que se agravaran, el mecanismo debería ser permanente.

117. La delegación patrocinadora dijo que la prevención se había incluido en la propuesta para que la Junta pudiera encarar un conflicto en una etapa temprana o incipiente antes de que la crisis se agravara y se transformara en un conflicto importante. El mecanismo no tenía por objeto solucionar controversias importantes, ya que éstas eran de la incumbencia del Consejo de Seguridad.

Párrafo 2

118. Se hicieron varias observaciones respecto del párrafo 2 de la propuesta, relativo a la composición de la Junta de Administradores o Directores, su elección, sus funciones y la financiación de las actividades de la Junta.

119. En relación con el órgano que elegiría a los miembros de la Junta, se señaló que los miembros de la Junta debían ser elegidos por la Asamblea General y no por la Sexta Comisión. Se sugirió que cada grupo regional debería proponer una lista de cinco y no de dos candidatos. También se propuso que, puesto que algunos Estados no pertenecían a ningún grupo regional, sería tal vez preferible que hubiera una lista universal de candidatos entre los cuales se elegiría a los miembros de la Junta. Ello daría a todos los Estados la oportunidad de presentar candidatos.

120. Se sugirió que el mandato renovable de tres años propuesto para los miembros de la Junta podría ser demasiado breve. Se sugirió que sería preferible un mandato más largo pero no renovable, ya que ello aumentaría la imparcialidad de los miembros de la Junta.

121. Con respecto a los cinco adjuntos propuestos, se planteó la preocupación de que, puesto que no serían

elegidos, no correspondería que actuaran como sustitutos si un miembro no podía desempeñar una actividad determinada.

122. En cuanto a la financiación de las actividades de la Junta, se expresó inquietud por el hecho de que la solución prevista en la propuesta, a saber, que los sueldos de los miembros de la Junta fueran pagados por sus misiones permanentes, podría comprometer su imparcialidad. También se señaló que tal solución iría en contra de la tendencia actual de la Asamblea General, la cual, en su resolución 51/243, de 15 de septiembre de 1997, había decidido eliminar todo el personal proporcionado gratuitamente para fines de 1998, y también iría en contra de las disposiciones del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, se expresó también la opinión de que no sería problemática una participación más limitada del personal de la misión en el marco de un mecanismo más reducido.

123. También se sugirió que para garantizar la imparcialidad de la Junta se debería prever un mecanismo de financiación del Servicio y que el estatuto de los miembros de la Junta debería regirse por los Artículos 100 y 101 de la Carta de las Naciones Unidas.

124. Se propuso que tal vez sería preferible que los miembros de la Junta se desempeñaran a jornada parcial y no a jornada completa. En relación con ello, se expresaron dudas sobre la posibilidad práctica de que los miembros de la Junta dedicaran parte de su tiempo a las actividades de sus respectivas misiones y la parte restante a la labor del Servicio, ya que ambas funciones serían difíciles. Un arreglo de esa índole podría también tener consecuencias para la imparcialidad y la confidencialidad de su labor.

125. Con respecto a la financiación de las actividades de la Junta, la delegación patrocinadora indicó que, si bien los miembros de la Junta seguirían percibiendo sus sueldos de sus misiones, los gastos de funcionamiento del Servicio se podrían financiar con cargo a un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias.

126. Se señaló en relación con ello que ya existía un fondo fiduciario para la diplomacia preventiva y que el Secretario General lo utilizaba frecuentemente. Se expresaron dudas respecto de si se podía establecer otro fondo fiduciario para sufragar lo que sería esencialmente la misma labor.

Párrafo 3

127. Se sugirió que los representantes mencionados en el párrafo 3, que servirían de vínculo entre la Junta y los tres órganos principales especialmente interesados en situaciones que podían convertirse en verdaderas controversias, a

saber, el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Secretario General, deberían representar a los órganos propiamente dichos para asegurar la continuidad y no ser, por ejemplo, representantes personales del Presidente del Consejo de Seguridad o el Presidente de la Asamblea General. En caso contrario, con cada cambio de presidente podría producirse un cambio de representantes, lo que afectaría la eficiencia del vínculo. La delegación patrocinadora dijo que estaba dispuesta a enmendar la propuesta para tener en cuenta esa observación. A ese respecto, se sugirió un criterio más limitado respecto del mecanismo en que se consideraría que el personal relacionado con éste prestaba asistencia al Secretario General, en cuyo caso no se presentaría la cuestión de esa función ni los problemas consiguientes. También se expresó la opinión de que la cuestión del establecimiento del servicio había de ser examinada detenidamente en el período de sesiones siguiente del Comité Especial y, como consecuencia de ello, se podría resolver la cuestión del futuro de esa propuesta.

B. Examen del documento de trabajo presentado por Guatemala, titulado “Reformas que podrían hacerse al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para extender su competencia en materia contenciosa a controversias entre Estados y organizaciones internacionales” (A/AC.182/L.95/Rev.1), y del documento de trabajo presentado por Costa Rica, titulado “Variante del documento de trabajo presentado por Guatemala (A/AC.182/L.95/Rev.1), titulado ‘Reformas que podrían hacerse al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para extender su competencia en materia contenciosa a controversias entre Estados y organizaciones internacionales’”(A/AC.182/L.97)

128. En la cuarta reunión del Grupo de Trabajo, celebrada el 28 de enero de 1998, la delegación de Guatemala, en calidad de patrocinador del documento A/AC.182/L.95/Rev.1 y también en nombre del patrocinador del documento A/AC.182/L.97, se refirió a los dos documentos de trabajo mencionados *supra*¹⁷.

129. La delegación de Guatemala presentó una revisión oral del párrafo B del primero de esos documentos, en

virtud de la cual se sustituiría el inciso b) del párrafo 1 del artículo 36 A propuesto por el siguiente texto:

“b) Un tratado en que son parte todos, algunos, o uno solo de los Estados miembros de la organización le confiere a la Corte competencia para el efecto, el Estado parte o los Estados partes en la controversia son partes en el tratado, la controversia pertenece a la clase o a una de las clases de controversias previstas en las disposiciones correspondientes del tratado, y la organización ha aceptado previamente, mediante una declaración, la competencia que el tratado confiere a la Corte respecto de la controversia; o”

La misma delegación explicó que la revisión tenía por objeto aclarar que ese inciso se aplicaba a tratados bilaterales entre un Estado y una organización internacional, además de tratados entre Estados y organizaciones internacionales en los que eran parte más de un Estado. Añadió que aunque la revisión no agotaba las posibilidades de perfeccionar la propuesta de la delegación, se presentaba, sin embargo, puesto que la delegación patrocinadora consideraba que revestía particular importancia.

130. La delegación de Guatemala sugirió que el Comité determinara en primer lugar si era posible llevar a cabo una reforma como la propuesta en los dos documentos. Si así fuera, el Comité debería proceder después a examinar si verdaderamente era conveniente introducir esa reforma. El Comité también podría examinar la conveniencia de solicitar las opiniones de los Estados acerca de las propuestas.

131. En el intercambio de opiniones que tuvo lugar a continuación se observó que, habida cuenta de que el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia formaba parte de la Carta de las Naciones Unidas, la aprobación de las reformas propuestas en cualquiera de los documentos de trabajo necesariamente entrañaría la enmienda de la Carta. En ese momento no existía consenso en cuanto a emprender el proceso prolongado y complejo de modificación de la Carta. En consecuencia, las dos propuestas eran inoportunas y prematuras. También se señaló que la Asamblea General, en el párrafo 4 de su resolución 52/161, de 16 de diciembre de 1997, recientemente había adoptado la posición de que el Estatuto de la Corte no debía ser objeto de enmienda.

132. Por otra parte, se opinó que no debía considerarse que la Carta era inmutable ni estaba sujeta a enmienda, tanto más cuanto que la primera de las dos propuestas entrañaría enmendar el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.. Al respecto, se sugirió que se podría facilitar el examen de las dos propuestas si se hiciera una distinción con ese fin

entre las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales.

133. Algunas delegaciones preguntaron si había una necesidad apremiante o práctica de introducir una reforma como la que se proponía. Ya existía una amplia variedad de mecanismos para solucionar controversias como las que se consideraban en las dos propuestas. Además, esos mecanismos comprendían procedimientos en los que se reconocía un papel a la Corte Internacional de Justicia en la solución de controversias. Se hizo hincapié en que no se había sugerido que esos procedimientos fuesen inadecuados o insatisfactorios. En consecuencia, era probable que los beneficios que se obtuvieran con la reforma propuesta quedaran contrarrestados con creces por el costo considerable, en lo relativo a tiempo y esfuerzos, del proceso de introducción de la reforma. Al respecto, se hizo referencia al número de cuestiones jurídicas complejas que habría que resolver si se emprendiese la reforma. También se indicó que no era apropiado considerar la posibilidad de crear otros mecanismos para resolver esa clase de controversias, además de los ya previstos en los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales y en los acuerdos que éstas habían concertado con los Estados.

134. Otras delegaciones sostuvieron que la reforma propuesta, aún no siendo necesaria, siempre sería útil y reforzaría el principio del arreglo pacífico de controversias además de realzar la función y autoridad de la Corte Internacional de Justicia.

135. Algunas delegaciones hicieron hincapié en que, dado el número relativamente reducido de Estados que habían hecho declaraciones para reconocer la jurisdicción de la Corte Internacional, según lo dispuesto en el párrafo 2 del Artículo 36 de su Estatuto, no era el momento idóneo de extender su competencia en la forma propuesta. Sería mejor examinar de qué forma se podía alentar a los Estados a que hicieran declaraciones con arreglo al párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte. Por otro lado, se señaló que, de conformidad con las propuestas que se estaban haciendo, la Corte tendría jurisdicción respecto de la clase de controversias en cuestión únicamente en relación con aquellos Estados que hubieran decidido reconocer su jurisdicción con respecto a esas controversias. En consecuencia, los Estados que habían optado por no aprovechar esa posibilidad, hubieran o no reconocido la jurisdicción de la Corte con arreglo al párrafo 2 del Artículo 36 de su Estatuto, no tenían nada que temer de la reforma propuesta y no tenían necesidad de impedir que se presentara en beneficio de aquellos que así lo deseaban.

136. La cuestión de la personalidad jurídica internacional de las organizaciones internacionales también dio lugar a

un debate. Se expresaron reservas sobre la aplicación de ese concepto a todas las organizaciones internacionales. También se consideró que sería difícil determinar qué organizaciones internacionales de las más de 5.000 organizaciones intergubernamentales existentes gozaban de una personalidad jurídica que les permitiera ser parte en actuaciones ante la Corte Internacional. Por otro lado, se señaló que estaba bien establecido, tanto en la jurisprudencia como en la práctica, que el concepto de personalidad jurídica internacional podía aplicarse a organizaciones internacionales. Además, no había motivo para suponer que el concepto pudiera dar lugar a problemas en ese contexto.

137. A nivel práctico, se expresó preocupación por los efectos que la reforma propuesta pudiera tener en el funcionamiento de la Corte Internacional de Justicia. El Presidente de la Corte había señalado recientemente que ésta estaba trabajando al máximo de su capacidad. En el párrafo 4 de su resolución 52/161 de 16 de diciembre de 1997, la Asamblea General ya había reconocido los problemas que sufría la Corte por ese motivo. Se señaló que la reforma propuesta sólo añadiría una nueva carga. Se señaló, sin embargo, que ese argumento no contribuiría a alentar a los Estados que aún no lo habían hecho a aceptar la jurisdicción de la Corte. En respuesta a esa objeción, se señaló que realmente no era necesario ampliar la jurisdicción de la Corte para tener en cuenta a las organizaciones internacionales, cuando lo que efectivamente se necesitaba era adoptar medidas para alentar a los Estados a aceptar la jurisdicción de la Corte.

138. En respuesta a esas observaciones, la delegación de Guatemala señaló que las controversias de orden jurídico entre organizaciones internacionales y sus Estados miembros no eran en modo alguno inconcebibles. En numerosos acuerdos bilaterales concertados entre organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas, se establecían mecanismos para la solución de esas controversias. En los instrumentos constitutivos de algunas organizaciones internacionales también se establecían procedimientos, que consistían por lo general en cláusulas de arbitraje, para solucionar las controversias que surgieran entre la organización y sus Estados miembros, que no eran desconocidas en la práctica. Incluso existían procedimientos para arreglar algunas controversias mediante una opinión consultiva "obligatoria" dictada por la Corte Internacional de Justicia. Si bien se disponía de esos mecanismos, la reforma propuesta, aun sin ser necesaria, siempre sería de utilidad, sobre todo porque se podrían utilizar los servicios de la Corte Internacional de Justicia para solucionar controversias que surgieran entre Estados y organizaciones internacionales sin que hubiera necesidad de recurrir a los complicados proce-

dimientos y mecanismos que suponía obtener de ésta una opinión consultiva “obligatoria”, procedimiento que, como se había señalado en publicaciones, no era totalmente satisfactorio. La delegación de Guatemala añadió que no había tenido en modo alguno la intención de que se considerara necesaria la propuesta. Su posición más bien consistía en que la propuesta era lo suficientemente útil como para que mereciera que se adoptaran las medidas orientadas a su aplicación. Además, distaba de ser seguro que la Corte continuaría con el gran volumen de trabajo que tenía actualmente.

139. A fin de que se pudiera proseguir el examen de las dos propuestas en el seno del Comité, se sugirió que la Asamblea General distribuyera un cuestionario para determinar las opiniones de los Estados respecto de la viabilidad y la conveniencia de enmendar el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia con miras a lograr el objetivo de dichas propuestas. Algunas delegaciones expresaron la opinión de que la sugerencia era prematura, en vista de las opiniones que ya se habían expresado sobre la cuestión en el seno del Comité. También se opinó que la sugerencia podía dar lugar a cierta confusión, ya que la Asamblea General había invitado recientemente a los Estados a que expresaran sus opiniones sobre las consecuencias que para el funcionamiento de la Corte tenía el aumento del volumen de casos que tenía ante sí, y había especificado expresamente que cualquier medida que se tomara de resultados de esa invitación no daría lugar a que se introdujeran cambios en la Carta de las Naciones Unidas ni en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. No obstante, otras delegaciones apoyaron la sugerencia y propusieron que las delegaciones interesadas iniciaran la preparación de dicho cuestionario.

140. En la última sesión del Grupo de Trabajo, la delegación de Guatemala presentó una propuesta titulada “Proyecto de cuestionario dirigido a los Estados sobre la propuesta de extender la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia en materia contenciosa a controversias entre Estados y organizaciones intergubernamentales” (A/AC.182/L.101), cuyo texto decía lo siguiente:

- “1. ¿Considera que dificultades insuperables de índole puramente jurídica impiden que la propuesta sea factible o viable?
2. Si su respuesta a la pregunta 1 es afirmativa, especifique los motivos.
3. Si su respuesta a la pregunta 1 es negativa, ¿considera que hay razones de política para rechazar la propuesta?
4. ¿Si sus respuestas a las preguntas 1 y 3 son negativas, ¿considera que debería otorgarse el dere-

cho de audiencia ante la Corte Internacional de Justicia a *todas* o sólo a *algunas* organizaciones intergubernamentales?

5. Teniendo en cuenta su respuesta a la pregunta 4, ¿considera que para poner en práctica la propuesta es necesario enmendar *tanto* el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia *como* la Carta (a diferencia del Estatuto), o que basta con enmendar el Estatuto?”

141. La delegación patrocinadora explicó que consideraba útil la inclusión del cuestionario mencionado en el informe del Comité puesto que presentaba en forma ordenada y concreta las principales cuestiones y los posibles problemas que surgirían de la propuesta.

142. Algunas delegaciones consideraron que las cuestiones que se planteaban en el cuestionario propuesto exigían ser objeto de un examen detenido que, por falta de tiempo, no podría llevarse a cabo en el período de sesiones del Comité Especial en curso. Por consiguiente, habría que aplazar el examen del cuestionario hasta el siguiente período de sesiones del Comité.

143. Se expresó la opinión de que enviar el cuestionario a los Estados no sería del todo útil, pues a diferencia de los cuestionarios enviados anteriormente a los Estados por la Comisión de Derecho Internacional, en el cuestionario propuesto no parecía que se abordaban cuestiones técnicas ni que se formularan preguntas sobre la práctica de los Estados en esferas concretas. También se expresó la opinión de que no sería aconsejable enviar ese cuestionario puesto que las preguntas que contenía se podían examinar en el período de sesiones siguiente del Comité Especial, cuya composición incluía los 185 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

Capítulo V

Propuestas sobre el Consejo de Administración Fiduciaria

144. En su octava sesión, celebrada el 2 de febrero de 1998, el Comité Especial examinó las propuestas relativas al Consejo de Administración Fiduciaria. Se hizo referencia a la propuesta de Malta de convertir el Consejo de Administración Fiduciaria en un núcleo coordinador del patrimonio mundial o del patrimonio común de la humanidad, así como a la recomendación que figuraba en el informe del Secretario General, de 14 de julio de 1997, titulado “Renovación de las Naciones Unidas: Un programa de reforma” (A/51/950), de que el Consejo de Administración Fiduciaria se reorganizara como foro en que los Estados

Miembros ejercieran su responsabilidad colectiva respecto de la integridad del medio ambiente mundial y de zonas comunes tales como los océanos, la atmósfera y el espacio ultraterrestre (párr. 85).

145. Se recordó que el examen de la función del Consejo de Administración Fiduciaria había figurado en el programa del Comité Especial durante dos años y que las opiniones expresadas por los Estados Miembros, tanto al Secretario General como en los debates sostenidos en el Comité Especial y en la Sexta Comisión, indicaban claramente que existían divergencias sobre el tema. Se expresó la opinión de que la propuesta de transformar al Consejo de Administración Fiduciaria en un órgano que supervisara el patrimonio mundial o el patrimonio común de la humanidad procuraba preservar un equilibrio entre los principios consagrados en la Carta, que el principio de responsabilidad colectiva seguía siendo tan pertinente como cuando se había fundado la Organización, y que la necesidad de coordinación en las esferas de interés común para la comunidad internacional requería la aplicación de dicho principio.

146. Se expresó la opinión de que la propuesta no pretendía establecer un medio de aplicación de los principios consagrados en diversas convenciones, ni se inmiscuiría en esferas que no estaban reconocidas como patrimonio común, sino que perseguía el propósito de velar por que se tuviera en cuenta el patrimonio común en su conjunto. Al observar que no se había agotado el potencial de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, en particular en lo que respecta al inciso c) del párrafo 1 del Artículo 77, se opinó que sería precipitado eliminar un órgano principal de la Organización. En ese sentido se destacó que aunque el Consejo de Administración Fiduciaria tal vez hubiera cumplido su mandato respecto de los territorios a su cargo, la Carta todavía contemplaba la posibilidad de que surgiesen territorios voluntariamente colocados bajo el régimen de fideicomiso por los Estados responsables de su administración.

147. Al observar la gran similitud entre la propuesta de Malta y la del Secretario General en lo que respecta al resultado final que ambas buscaban, se señaló que el Secretario General no sólo indicaba ya esferas particulares de competencia para un Consejo transformado, sino que iba más allá al incluir las posibles modalidades de funcionamiento del Consejo. En este sentido se opinó que quizás un enfoque más cauteloso, en que las esferas concretas se sometiesen primero al acuerdo de los Estados Miembros, podría arrojar un resultado más productivo.

148. Se expresó la opinión de que la Secretaría debía preparar un documento oficioso que contuviera una lista de los órganos, los programas y las organizaciones que se

ocupaban de cuestiones ambientales. La Secretaría preparó un documento de información para el Comité Especial atendiendo a esa solicitud (véase párr. 11 *supra*, subpárr. e)).

149. Algunas delegaciones apoyaron la propuesta de Malta. Se dijo que podría concretarse más la propuesta, en particular en cuanto a las esferas de posible competencia del Consejo de Administración Fiduciaria. Algunas delegaciones también se manifestaron a favor de conservar el Consejo, ya que consideraban que la misión histórica del órgano no necesariamente se había cumplido y que podría resultar muy útil para encarar cuestiones que pudiesen surgir en el futuro, en especial conforme a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del Artículo 77 de la Carta. También se expresó la opinión de que el concepto de patrimonio común estaba vinculado al concepto de responsabilidad común y que el propio nombre del Consejo de Administración Fiduciaria tenía un significado histórico.

150. Otras delegaciones estaban convencidas de que el Consejo de Administración Fiduciaria debería abolirse, ya que su mandato se había cumplido. Se manifestó que la propuesta del Secretario General parecía indicar que los Estados Miembros ya habían acordado mantener el Consejo, cuando en realidad había discrepancias sobre el particular. Se señaló que había diferentes formas de atender el patrimonio común y que si al Consejo se le iba a asignar una nueva función, requeriría recursos financieros y humanos. Algunas delegaciones partidarias de la abolición del Consejo indicaron que si bien ello no excluía que se analizase la necesidad de crear otro órgano encargado de las cuestiones relacionadas con el patrimonio común o el medio ambiente, esa era una cuestión independiente que había que considerar en función de su propio valor en un foro apropiado. También se opinó que, a punto de concluir el siglo XX, lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del Artículo 77 no parecía razón suficiente para conservar al Consejo. Además, parecía fuera de lugar ampliar el significado normal de dicha disposición para incluir el patrimonio común.

151. Otras delegaciones opinaron que la abolición del Consejo de Administración Fiduciaria sería un paso prematuro e innecesario, ya que en el futuro podría surgir un caso de fideicomiso y porque, después de todo, mantener el órgano no tenía consecuencias financieras para la Organización. La abolición del Consejo requeriría también un engorroso proceso de enmienda de la Carta. En cuanto a la posibilidad de asignar al Consejo la función de coordinación del patrimonio común, algunas delegaciones consideraron que había que analizar cuidadosamente la cuestión para determinar si se requería un órgano coordinador, en particular habida cuenta de que tal órgano podía duplicar la labor

que realizaban numerosos arreglos institucionales establecidos para atender esas esferas. Se señaló que si al Consejo se le asignaba una función coordinadora respecto de esas esferas, habría que enmendar también los diversos tratados que establecían esos arreglos institucionales. Se opinó asimismo que había discrepancias en cuanto a qué esferas podrían considerarse como de interés común para la comunidad internacional. También hubo reservas con respecto a una posible interpretación flexible de las disposiciones de la Carta, que daría al Consejo un nuevo mandato. Se señaló que ese nuevo mandato requeriría enmiendas a la Carta.

152. Las propuestas relativas al Consejo de Administración Fiduciaria seguían siendo polémicas y, en consecuencia, el Comité no formuló recomendaciones al respecto.

Capítulo VI

Determinación de nuevas cuestiones, asistencia a los grupos de trabajo sobre la revitalización de la labor de las Naciones Unidas y coordinación entre el Comité Especial y otros grupos de trabajo encargados de la reforma de la Organización

A. Determinación de nuevas cuestiones

153. El tema de la determinación de nuevas cuestiones para su posible incorporación al mandato del Comité Especial no se examinó en el actual período de sesiones del Comité Especial sobre la base de propuestas concretas de las delegaciones, sino más bien desde el punto de vista de la conveniencia de que el Comité Especial emprendiera esa labor en la actual etapa de sus actividades.

154. En el Comité prevaleció la opinión de que, dado el número de propuestas que figuraban en su programa, era preferible que avanzara lo más posible en su examen y que lograra resultados concretos, antes de decidir acerca de las posibles nuevas esferas de trabajo.

155. Así y todo, algunas delegaciones indicaron que tal vez no sería prudente esperar hasta que el Comité Especial hubiese tratado todos los temas de su programa para entonces decidir acerca de las nuevas cuestiones, ya que este criterio, llevado al extremo, podría romper la continuidad de la labor del Comité.

156. Algunas delegaciones mencionaron algunas esferas que el Comité Especial podría examinar en el futuro, como, por ejemplo, las razones por las cuales los Estados que reconocían la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia conforme al párrafo 2 del artículo 36 de su Estatuto eran tan pocos, y el papel de las opiniones consultivas de la Corte y la posible concesión del derecho a solicitar esas opiniones a otras entidades y al Secretario General de las Naciones Unidas.

B. Asistencia a los grupos de trabajo sobre la revitalización de la labor de las Naciones Unidas y coordinación entre el Comité Especial y otros grupos de trabajo encargados de la reforma de la Organización

157. Algunas delegaciones propusieron que, a fin de que el Comité cumpliera su mandato de la forma más eficiente posible y evitara que su labor duplicara la de otros foros de las Naciones Unidas, el Presidente o la Mesa del Comité Especial coordinaran de manera oficiosa las actividades del Comité con los presidentes o las mesas de otros órganos competentes de la Organización y, en particular, de los grupos de trabajo que se ocupaban de la reforma de las Naciones Unidas. También se opinó que esa coordinación debería basarse en contactos oficiosos frecuentes con las secretarías de los órganos competentes y las delegaciones más activas en ellos, y que podría también invitarse a representantes de esos órganos y de dependencias pertinentes de la Secretaría para que presentaran breves informes al Comité Especial en períodos de sesiones sobre las actividades pertinentes de esos órganos. Se sugirió asimismo que el Presidente del Comité Especial hiciera el ofrecimiento por escrito o verbalmente, a los presidentes de otros órganos competentes encargados de la revitalización de las Naciones Unidas de ayudarlos en su labor.

158. Otras delegaciones dudaron de la conveniencia de los contactos propuestos. El Comité Especial se reunía solamente una vez, a principios de año, y esa fecha no facilitaba la realización de aportes prácticos y significativos a la labor de otros foros encargados de la reforma que tenían sus propios períodos de sesiones y métodos de trabajo concretos. También se puso en duda la posibilidad de que el Comité Especial actuara como “Asesor Jurídico” de otros órganos encargados de la reforma, ya que esa función correspondía más bien a la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría. Se señaló asimismo que, de hecho, ya existían contactos oficiosos entre los diversos órganos que se ocupaban de la reforma y el Comité Especial, puesto que

representantes en el Comité Especial solían asistir a reuniones de otros órganos encargados de la reforma, y viceversa. Esta práctica, junto con un pormenorizado examen mutuo por los diversos órganos de sus respectivos informes, debería bastar para determinar si había alguna duplicación o superposición de sus trabajos.

C. Métodos de trabajo del Comité Especial

159. Varias delegaciones estimaron que la eficiencia del Comité Especial se podría aumentar considerablemente y que su potencial se podría aprovechar mejor si se modificaban sus métodos de trabajo, tema que podría ser objeto de un debate ponderado en la Sexta Comisión o en el siguiente período de sesiones del Comité.

160. Se opinó que sería necesario un debate más atento de las diferentes cuestiones, y que ese propósito podría lograrse si los temas del programa se limitaban a los encomendados por la Asamblea General o a las propuestas que gozaban de amplio apoyo. Se dijo también que la labor del Comité podría ser más eficiente si se evitaba que realizara prematuramente un análisis pormenorizado de algunas propuestas.

161. En ese sentido, algunas delegaciones consideraron que no debería descartarse ninguna propuesta de antemano por su contenido y que todas las propuestas deberían ser objeto de un examen inicial. Con todo, para impedir que algunas propuestas permanecieran en el programa del Comité durante años, se sugirió que se estableciera un mecanismo de adopción de decisiones, consistente posiblemente en la fijación de un plazo, para evitar el análisis prolongado de una propuesta que no contara con suficiente apoyo. Una vez que se tomara la decisión de proceder al examen de la cuestión de que se tratara, habría que determinar la forma concreta de realizarlo. Por otra parte, también se señaló que tal vez no sería aconsejable descartar sumariamente una propuesta que careciera de apoyo sustancial al principio, ya que, una vez que fuera más concreta, la propuesta podría suscitar un mayor apoyo.

162. Se sostuvo que la presentación anticipada de propuestas por parte de las delegaciones patrocinadoras, antes del inicio del período de sesiones del Comité y preferiblemente con un mes de antelación a su apertura, facilitaría enormemente su examen en el Comité, ya que las delegaciones tendría tiempo suficiente para consultar con sus capitales respectivas y recibir instrucciones, lo que conduciría a un debate más sustantivo y fluido.

163. Entre otras propuestas hechas para que los períodos de sesiones del Comité Especial se desarrollaran de manera más eficiente figuraron la elaboración de un programa a corto y mediano plazo del Comité Especial, el logro de un acuerdo, al final de cada período de sesiones, sobre el programa provisional para el siguiente período de sesiones que se recomendaría a la Sexta Comisión, y el cumplimiento más estricto de las medidas de organización de los trabajos aprobados al comienzo de cada período de sesiones, lo que se podría lograr mediante, entre otras cosas, la confección

respecto de cada cuestión, de una lista de oradores que se cerraría en fechas concretas, y la utilización del sistema de consultas oficiosas antes del período de sesiones con el Asesor Jurídico con objeto de elaborar un programa de trabajo más detallado y definido para el Comité Especial.

164. En general, las delegaciones destacaron las ventajas de que las sesiones del Comité Especial comenzaran puntualmente, a fin de aprovechar mejor los servicios de conferencias de que disponía.

165. Hubo discrepancias con respecto a la duración del período de sesiones del Comité Especial. Algunas delegaciones consideraron que si se comenzaban las reuniones puntualmente y se iba al grano en el debate se podían examinar los temas del programa en una semana, reservando tal vez otros dos días para la preparación y adopción del informe. Otras delegaciones opinaron que el Comité Especial había demostrado su eficacia y que no había motivos para acortar el período de sesiones. Se señaló que en el pasado al Comité se le habían asignado hasta cuatro semanas. También se dijo que la duración del período de sesiones del Comité debería ampliarse a tres semanas a fin de que pudiera realizar un debate más a fondo sobre las propuestas que tuviera ante sí. En ese sentido, también se señaló que la práctica actual de celebrar consultas antes del período de sesiones había reducido considerablemente la necesidad de períodos de sesiones más largos, ya que ahora se podía llegar a un acuerdo previo sobre la composición de la Mesa y la organización de los trabajos, lo que antes consumía un tiempo considerable del Comité Especial. También se sugirió que la duración de cada período de sesiones se determinase en función del programa del Comité.

166. Se estuvo de acuerdo en general con que el cambio de fecha de celebración del período de sesiones del Comité Especial para que tuviera lugar en la primavera facilitaría a éste la realización de sus trabajos. Las desventajas de celebrar el período de sesiones en enero eran que no se contaría con tiempo suficiente para hacer un examen minucioso de las observaciones sobre las cuestiones que se hubiesen formulado en la Sexta Comisión, y que el Comité no podría evaluar los informes que el Secretario General le pudiese presentar. Además, el breve período que quedaba después de finalizado el debate en la Sexta Comisión resultaba bastante oneroso para las delegaciones más pequeñas que no podían terminar sus informes a tiempo y a la vez prepararse para los debates en el Comité de la Carta. También se señaló, en ese sentido, que la fecha en que el Comité celebraba su período de sesiones era determi-

nada por prioridades que establecía la Asamblea General.

167. Como resultado de sus deliberaciones, el Comité Especial recomendó a la Asamblea General que, en la medida de lo posible, sus futuros períodos de sesiones se programaran en una fecha más avanzada del primer semestre de un año determinado.

Notas

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/36/33), párr. 7.*

² *Ibíd., quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/52/33), párr. 29.*

³ *Ibíd., quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/52/33), párr. 29.*

⁴ *Ibíd., quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/52/33), párr. 58.*

⁵ *Ibíd., párr. 59.*

⁶ *Ibíd., párr. 75.*

⁷ *Ibíd., párr. 101.*

⁸ *Ibíd., párr. 115.*

⁹ *Ibíd., párr. 29.*

¹⁰ Véase el documento E/C.12/1997/8.

¹¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/52/33), párr. 29.*

¹² *Ibíd., quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/51/33), párr. 128.*

¹³ *Ibíd., quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/52/33), párrs. 39 a 58.*

¹⁴ *Ibíd., párr. 59.*

¹⁵ *Ibíd., párr. 75.*

¹⁶ Resolución 47/120 A de la Asamblea General, noveno párrafo del preámbulo.

¹⁷ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/52/33), párrs. 101 y 115, respectivamente.*