



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/44/121
10 de febrero de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

Cuadragésimo cuarto período de sesiones

EXAMEN DE LA APLICACION DE LA DECLARACION SOBRE EL
FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Carta de fecha 10 de febrero de 1989 dirigida al Secretario General
por el Encargado de Negocios interino de la Misión Permanente de
Chile ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia en relación con la resolución 42/92 de la Asamblea General, que se refiere al fortalecimiento de la seguridad internacional.

Al respecto, me es grato hacerle llegar algunos puntos de vista de mi Gobierno sobre el tema, agradeciendo a Vuestra Excelencia que tenga a bien hacerlo circular como documento de las Naciones Unidas.

(Firmado) Sergio COVARRUBIAS SANHUEZA
Embajador
Representante Permanente Alterno
Encargado de Negocios interino

CP

ANEXO

Fortalecimiento de la seguridad internacional

Una de las características esenciales de las relaciones internacionales del mundo contemporáneo es la creciente y compleja interdependencia de los distintos actores. Las nuevas tecnologías y su sofisticado uso como es el caso de las telecomunicaciones han creado una situación singularizada por la indivisibilidad. Así un hecho, de cualquier naturaleza, que acontezca en un lugar del globo puede repercutir en alejadas áreas geográficas e influir en la modificación de modelos de conducta o de patrones sociales o culturales. En tal sentido, se puede decir que, como producto de ese fenómeno, se ha ido atenuando el concepto de soberanía rígida y de derechos indisputables que no reconozcan el límite de la comunidad internacional.

Si bien la comunidad internacional es esencialmente descentralizada, ya que carece de un órgano con poder jurisdiccional, debido a la estrecha interrelación de los Estados, ha comenzado a gestarse un incipiente consenso en torno a ciertas nociones fundamentales. La expresión legislativa de ese consenso es resultado primariamente de la Carta de las Naciones Unidas y, más específicamente, de la Resolución 2625 (XXV) sobre la "Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas" de 1970. Esa declaración identifica los siete principios fundamentales de la Carta, que son:

- a) El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política que cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

- b) El principio de que los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.
- c) La obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.
- d) La obligación de los Estados de cooperar entre sí, conforme a la Carta.
- e) El principio de la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos.
- f) El principio de la igualdad soberana de los Estados.
- g) El principio de que los Estados cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta.

La aceptación de dichos principios ha significado en muchos casos su reenvío a las leyes nacionales y, en otros, ha servido de factor inhibitorio para una violación flagrante del derecho internacional. En ese orden de ideas, se puede decir que el sistema que se articula en las Naciones Unidas ha traído consigo el desaparecimiento, al menos conceptual, de la impunidad como elemento rector de las relaciones internacionales. Por poner el problema en términos negativos, desde la Carta de la ONU se comienza a advertir una clara tendencia de los Estados por dar explicaciones a la comunidad de naciones cada vez que incurren en un acto ilícito internacional. Ese mismo hecho determina una suerte de auto-restricción o de atenuación de los resultados adversos de un acto.

En términos generales se puede establecer que el Derecho Internacional contemporáneo tiene como rasgos fundamentales la cooperación y la coexistencia pacífica, lo que, en el campo del desarme, significa una acentuada presión de los Estados en pos de medidas de reducción o limitación de armamentos y de

seguridad común o compartida. Se tiende, al menos en la teoría, al diseño de escenarios menos competitivos, expresados en los distintos foros internacionales en donde se debaten temas de interés común. La sola existencia de esos foros o entidades constituye una cierta garantía de preservación de condiciones mínimas de paz mundial y favorece un diálogo internacional que, de por sí, es positivo y que puede contribuir a articular expectativas e ideales comunes.

Uno y tal vez de los más importantes ideales comunes es el de la seguridad. Este concepto se basa en el cumplimiento de ciertos prerequisites, tales como el arreglo pacífico de las controversias, la prohibición del uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza, y la no agresión, la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, el respeto por la soberanía y la integridad territorial de los Estados, y el respeto de todos los pueblos a la libre determinación y la independencia. Todos estos principios, como se indicó precedentemente, fueron identificados por la Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU, como los más relevantes de la Carta.

Evidentemente que la posibilidad de la observancia de dichos principios conduce ulteriormente a la seguridad común o compartida y se refuerza por la puesta en práctica de distintas medidas de fomento de la confianza entre los pueblos. En ese sentido, constituye un buen ejemplo lo acordado por la Conferencia de Seguridad y la Cooperación en Europa de 1975 y sus posteriores seguimientos. Entre las disposiciones concretas del Acta Final figura el compromiso de enunciar con 21 días de antelación, por lo menos, toda maniobra en que participen más de 25.000 soldados.

De la mencionada declaración, así como de otros instrumentos internacionales relevantes, surge nítida la vinculación que debe existir entre los conceptos de seguridad y el de la cooperación internacional.

La cooperación ha sido instituida como un elemento dispositivo de la Carta para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y constituye un objetivo autónomo descrito en sus artículos 55 y 56.

Ha habido distintas escuelas de pensamiento que se han pronunciado sobre la naturaleza jurídica de la cooperación. Con todo, la predominante, como hemos visto, es aquella que establece que ésta es una obligación legal y que la cooperación internacional no es una actividad discrecional o una simple obligación moral. Por el contrario, tal como se ha señalado, con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas y de otros instrumentos pertinentes, ha llegado a revestir otro carácter y significado.

Se puede decir que tal concepto se ha convertido en un objetivo indispensable cristalizando en una práctica consuetudinaria internacional. La comunidad internacional tendría la obligación de emprender acciones colectivas para resolver los problemas y alcanzar ciertos objetivos que requieren de acción mancomunada. Esa cuestión no es más un problema de "coexistencia pacífica", sino que está ligada a la urgencia de definir caminos conjuntos para resolver algunos puntos que no pueden ser llevados a cabo individualmente ni en forma aislada.

En referencia a esta línea de pensamiento hay que precisar el sentido jurídico exacto de la palabra cooperación, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y en instrumentos pertinentes que se han citado. Como se sabe, la Carta sirve de Constitución para la comunidad internacional organizada, sobre la base del mantenimiento de la paz. Traduce un conjunto de principios, reglas y obligaciones de derecho internacional, cuya puesta en práctica no sólo debería asegurar un orden internacional más justo y prevenir nuevos conflictos, sino permitir y facilitar un desarrollo ordenado y armónico de las relaciones entre los pueblos.

La Carta de las Naciones Unidas es una ley básica que, en el caso de la cooperación, contiene principios obligatorios jurídicamente vinculantes, al menos en ciertas materias, que son requisitos previos para la supervivencia y desarrollo mínimo de todos los pueblos del mundo. Sus principios van más allá de los límites de las relaciones contractuales entre dos partes y caen bajo la categoría de aquellos cuya implementación es una condición básica para el desarrollo político, social y económico de la humanidad.

Cooperación, por lo tanto, de acuerdo con la Carta, implica cooperación pacífica. Esta frase no representa una tautología, ya que de una acción conjunta puede derivar en actos de guerra o de quebrantamiento de la paz. Sólo aquellas acciones destinadas a promover y a consolidar el mantenimiento de la paz quedan cubiertas bajo ese concepto. Como tal es un proceso duradero, continuo e ilimitado en el tiempo y en el espacio, para el logro de algo que es de interés general, como es el establecimiento de condiciones apropiadas para el desarrollo normal de la comunidad de naciones.

La Carta de las Naciones Unidas impone obligaciones y prescribe derechos y deberes, no sólo para los miembros de las Naciones Unidas sino también para los no miembros. Ahora bien, uno de los rasgos salientes del nuevo Derecho Internacional que comienza a emerger desde la Carta es la noción de ius cogens a que se refiere la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 53.

De acuerdo a esa norma, el ius cogens constituye ciertos principios reconocidos por todas las naciones civilizadas y por la conciencia jurídica de la humanidad, que los considera absolutamente indispensables para la coexistencia de la comunidad internacional, en un estado determinado de su evolución histórica.

El principio del ius cogens no tiene el carácter de ley natural inmutable, sino el de concepto evolutivo. En general, existen en derecho cuatro tipos de situaciones que requieren de garantías y protección jurídica específica. Estos son:

- a) La protección de los individuos per se;
- b) La protección de los Estados per se;
- c) La protección de los intereses generales de la comunidad mundial;
- d) La adecuada distribución de los recursos mundiales.

Ahora bien, para que una determinada situación adquiera la categoría de jus cogens, debe ser capaz de satisfacer las siguientes interrogantes:

- 1) ¿Refleja esa situación de manera significativa valores sociales de aceptación moral universal?
- 2) ¿Se podría a través de ellos contribuir al desarrollo o a la cristalización de un sistema legal estructurado de carácter mundial?
- 3) ¿Podrán las personas jurídicas o naturales comprometerse o guiarse por esos principios?
- 4) ¿Se estará en condiciones, a través de la aceptación de determinados principios, de contribuir al establecimiento eficiente de un grado aceptable y coexistencia interdependiente entre los distintos actores de la comunidad trasnacional?
- 5) ¿Podrán esos principios plasmarse en normas que reduzcan las tensiones internacionales?
- 6) ¿Se logrará con la incorporación de esos principios una positiva evolución del derecho y de los distintos sistemas jurídicos?
- 7) ¿Originará el no reconocimiento de esos principios como esenciales una violación de valores supremos e incontestables?

("The jus cogens Principle and International Space Law", Carl Q. Christol, Proceedings of the twenty-sixth Colloquium on the Law of Outer Space.)

Las respuestas favorables a esas preguntas permitirán que determinados principios adquieran la categoría "jus cogens", vale decir, de normas esenciales que deben ser reconocidas por todas "las naciones civilizadas".

El método de identificación para otorgarle a una norma el carácter de jus cogens permitirá, en ciertos casos, asignarle a la cooperación internacional esa misma condición y valor jurídico. Esto es, cuando es absolutamente indispensable para

/...

el establecimiento de condiciones de vida más justa y digna para todos los pueblos del mundo. Es entonces, en torno a esa idea central, que debe calificarse jurídicamente la obligatoriedad de cooperar, cualquiera sean los grados, las instancias y estructuras. Sobre este particular es útil evitar la confusión de los conflictos Norte-Sur y Este-Oeste y que los reclamos del Sur sean utilizados en la controversia Este-Oeste. Sin embargo, no debe excluirse la cooperación funcional en la que se identifiquen intereses de seguridad compartidos (Paz, Desarme y Desarrollo en América Latina. 1987 GEL). Dentro de ese marco pueden también surgir nuevas expresiones de diplomacia colectiva encaminadas a extender la cooperación a la esfera estratégica.

En todo caso, dentro del marco expuesto, es pertinente promover todas aquellas medidas o gestiones que fortalezcan un clima de entendimiento y de comprensión mutua. Para lograr ese clima, así como la concreción de las obligaciones jurídicas de la Carta y de la Resolución 2625, ya aludida, es preciso comenzar por adoptar ciertos acuerdos básicos en torno a esas ideas. Una posibilidad sería la de iniciar un camino diplomático de largo aliento y alcance que dilucide, preliminarmente de manera oficiosa, las áreas o sectores en que se puede avanzar de consuno, sin alterar el balance estratégico pero priorizando la noción de seguridad común o compartida.

Quizás una manera de alcanzar esos logros sería mediante el establecimiento de mecanismos o procedimientos informales, dentro del marco de las Naciones Unidas, que examinen las áreas o sectores posibles de dar lugar a ciertos consensos. En la medida que se identifiquen algunas áreas, se podría ir elevando el formato de negociación hasta culminar con una resolución de la Asamblea General que suministre las orientaciones centrales para las políticas específicas a seguir. Sobre ese particular, sería de la mayor utilidad y conveniencia que la Asamblea General de las Naciones Unidas solicite a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre la naturaleza jurídica de la cooperación internacional, requisito básico de la seguridad internacional y del desarrollo de las naciones. De esta forma se contaría con un elemento de juicio riguroso y científico respecto de una cuestión crucial para las relaciones internacionales. Si bien, como se

señaló, hay al nivel de la doctrina un cierto entendimiento sobre los aspectos y características centrales de la cooperación, ésta no ha sido definida jurídicamente. Las exigencias de la sociedad contemporánea a la luz del desarrollo progresivo del derecho internacional, hacen importante contar con una definición sobre la materia. Desde el punto de vista político, ello haría posible consagrar en la práctica los principios generales del derecho, fortaleciendo la confianza entre los distintos actores y, por esa vía, suministrando elementos o certezas jurídicas para una mejor seguridad internacional.

Con todo, en el corto plazo deben promoverse además algunas medidas específicas:

- a) Hacerlo posible para vincular la doctrina de la disuasión con las circunstancias políticas contingentes de las grandes potencias.

Hasta el momento, la carrera armamentista ha tenido una dinámica propia, marcada por una creciente espiral que no siempre refleja la distensión política que pueda producirse. Si se observa el gasto mundial en armamentos, se puede concluir con claridad que existe una asimetría que es preciso corregir. Esta asimetría es de compleja situación, ya que está dominada por las políticas de supremacía y poder, por la denominada doctrina de la percepción y por una equivocada búsqueda de la paridad nuclear, que busca una correspondencia cuantitativa antes que cualitativa de las potencias atómicas.

Esta debería ser, en consecuencia, una de las cuestiones a examinar en las instancias que se puedan establecer en los foros pertinentes de desarme.

- b) Existen varios tratados sobre la limitación de los armamentos que aún no han sido ratificados y a los que los países se han adherido extraoficialmente, a saber, el Tratado sobre la limitación de los ensayos subterráneos con armas nucleares, de 1974; el Tratado sobre las explosiones nucleares con fines pacíficos, de 1976, y el Tratado SALT II, de 1979.

Si se quiere sinceramente propiciar una atmósfera de confianza y comprensión que conlleve a una mayor seguridad internacional, la ratificación de esos instrumentos jurídicos internacionales adquiere especial relevancia.

En conclusión, la imperiosa e insoslayable aplicación de los principios generales del Derecho contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y a los que se les reconoce el carácter jurídico de jus cogens, constituye el paso más trascendente para la estructuración de una seguridad común y compartida por todas las naciones. En ese contexto, una opinión de la Corte Internacional de Justicia acerca de la naturaleza jurídica de la cooperación internacional otorgaría una buena base para hacer posible que las relaciones entre los Estados se ajusten a los referidos principios.

En lo procesal, parece aconsejable además la institucionalización de los métodos o procedimientos apropiados para detectar los aspectos mayormente susceptibles de generar consensos mínimos, a través de lo que podría denominarse "diálogo informal sobre mecanismos consensuales". Este aspecto, al igual que el relacionado con la solicitud de opinión a la Corte Internacional de Justicia, debería ser materia de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el objeto de otorgarle el suficiente respaldo y prestancia política.
