

LA REVISION Y EL PROBLEMA DEL VETO EN LA CARTA DE LA O. N. U.

El delegado de Colombia, señor Umaña Bernal, comentó recientemente ante uno de los Comités de la Asamblea General, que "... no era imposible que ocurriera un milagro antes de 1955, consistente en un acuerdo entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que haría innecesaria la revisión de la Carta" (1).

El milagro a que se refería, estaba indiscutiblemente ligado al mayor problema de las Naciones Unidas: el problema del "veto". La referencia a la Carta, por su parte estaba ligada a la conferencia para su revisión, cuya próxima celebración ha suscitado creciente expectación tanto entre los hombres de Estado, como en la opinión pública. La convocatoria semiautomática de esta conferencia es el resultado del artículo 9.º, párrafo 3.º de la Carta que dispone que su revisión incluida será tratada en el orden del día de la décima sesión anual de la Asamblea General.

Sin embargo, el artículo 110 en su párrafo 3.º, señala que cualquier enmienda deberá ser ratificada por todos los miembros permanentes. La posibilidad de este acuerdo o de otro previo, relativo al privilegio especial de veto de estas potencias, es tan remota que se necesitaría un milagro. Por consiguiente es de presumir que si los rusos siguen interpretando los preceptos de la próxima Carta a su manera, no servirá para otra cosa que para mostrarnos nuevas exhibiciones de oratoria malogrando las esperanzas concebidas. En consecuencia bien puede afirmarse que mientras se mantenga el sistema de enmienda, son muy pocas las probabilidades de variar la fórmula de votación.

Pero esto no ha de ser motivo de acentuado pesimismo frente a la cuestión de si las Naciones Unidas van a seguir paralizadas como consecuencia de las reglas del veto. Como la historia de la Organización demuestra, estas reglas han sido objeto de un progresivo relajamiento, tanto en su interpretación como en la manera de soslayarlas, cuyo resultado ha sido liberalizar mucho su forma original y su poderosa influencia negativa. Este continuo proceso de progresiva enmienda, pone de relieve más que la es-

(1) 378 reunión del VI Comité, en 2 de noviembre de 1953.

peranza de un milagro o de una efectiva y real enmienda, la debilidad interna de la Organización de las Naciones Unidas.

* * *

Desde los remotos principios de las Naciones Unidas, la fórmula de votación por unanimidad del Consejo de Seguridad, fué clara y teatralmente calificada, en los comentarios de los delegados, como quizá el más importante problema de la Organización de las Naciones Unidas.

Hubo, sin embargo, pocos que confundieron la manifestación del veto como el mayor problema en sí. El veto es sólo un síntoma de una enfermedad mayor (2).

Esta "enfermedad" de las Naciones Unidas, de la que el veto es la más destacada muestra, es debida a las radicales diferencias políticas que median entre Oriente y Occidente. El principio de unanimidad sólo podía funcionar, y fué originariamente fundado, sobre la base del mutuo acuerdo a la sazón reinante entre las Grandes Potencias, en lo concerniente a sus fines básicos y política. Con la feliz terminación de la guerra esta alianza se deshizo al desaparecer su necesidad militar. Incluso sus poderosos protagonistas lo reconocieron (3).

La sorprendente innovación, comparada con los anteriores debates habidos en precedentes conferencias y organizaciones, ha sido la franca admisión de la mezcla de teoría política con motivaciones, necesidades y uso de la realidad y eficiencia políticas en la formulación de las bases políticas que informan el principio de la unanimidad y su puesta en práctica en las Naciones Unidas (4).

(2) Sir Hartley Shawcross (Reino Unido), 77 reunión del I Comité, en 17 de octubre de 1947: "El uso del veto fué el resultado, más que la causa, de la presente situación mundial".—Kauffmann (Dinamarca), 22 reunión del mismo Comité, en 16 de noviembre de 1946: "Las dificultades que rodean al veto fueron un síntoma, y no una causa, de los problemas de las Naciones Unidas. La causa estribaba en la diferencia de opiniones sobre los problemas mundiales".—Menon (India), 42 reunión del citado Comité, en 8 de diciembre de 1946: "El uso del veto fué un reflejo de la tensión internacional, un síntoma y no una enfermedad."

(3) Vichinski (U. R. S. S.), 60 reunión de la Asamblea General, 13 de diciembre de 1946 y 95 reunión del I Comité, 5 de noviembre de 1947.—Dulles (Estados Unidos), Doc. A/C/1/113 I. Comité, 18 de noviembre de 1947.—McNeil (Reino Unido), 83 reunión de la Asamblea general, 22 de septiembre de 1947.

(4) Katz-Suchy (Polonia), 197 reunión del Consejo de Seguridad, 27 de agosto de 1947.—Arce (Argentina), 85 reunión de la Asamblea General, 19 de septiembre de 1947.—Vichinski (U. R. S. S.), Dulles (EE. UU.), 122 reunión de la Asamblea General, 21 de noviembre de 1947.—Stettinius, Secretario de Estado de los EE. UU., "Comentarios ante el Comité de Relaciones Extranjeras, Senado de los EE. UU., 79 Congreso, I Sección," Imprenta del Gobierno de los EE. UU., Washington D. C., 1945, página 215.—Schuman (Francia), 146 reunión de la Asamblea General, 28 de septiembre de 1948.—Belaunde (Perú), 48 reunión del Comité Político "ad hoc", en 17 de diciembre de 1952.—Parodi (Francia), Del Río (Chile) y Clementis (Checoslovaquia), 21 reunión del I Comité, en 16 de noviembre de 1946.

La intención de los fundadores de las Naciones Unidas no fué, ciertamente, crear una organización paralizada por el veto. Su meta era la de crear una organización con un mínimo de unanimidad necesaria, y en estas miras la lección de la Sociedad de Naciones fué bien aprovechada. Es sólo cuando se viene abajo esta mínima unanimidad de sus cinco miembros permanentes, cuando la organización fracasa en sus propósitos. Desgraciadamente, el resultado de esto ha sido un casi continuo estado de paralización dentro del Consejo de Seguridad, desde la creación de las Naciones Unidas, puesto que apenas ha habido este mínimo de unanimidad, incluso en las más triviales cuestiones. En consecuencia, la mayoría de los delegados de las Naciones Unidas han manifestado su disgusto, en contraposición de sus primitivas esperanzas, sobre esta organización. Han señalado, con razón, al veto como un abuso por parte de un Estado: Rusia; y a ésta como principal culpable de esta parálisis (5).

El curso tomado por el Consejo de Seguridad, ha estado frecuentemente basado en el común denominador de la participación soviética, con el fin de obtener esta mínima unanimidad (6). Esto ha originado comentarios de que en este orden de cosas la minoría soviética ejerce una dictadura sobre la organización (7). De ahí que el principio de unanimidad haya sido objeto de duras críticas en cuanto puede suponer, como así ha sucedido frecuentemente, una protección para la Unión Soviética cuando se opone a acciones propuestas de acuerdo con el espíritu de la Carta, y aprobadas por la mayoría de los miembros de las Naciones Unidas (8).

Debido a las frecuentes ocasiones en las que la acción positiva, tanto en el espíritu como en la letra de las Naciones Unidas, ha sido impedida por la U. R. S. S. con el privilegio del veto, a pesar de haber sido defendida por la inmensa mayoría de los miembros, un creciente número de Estados ven en la regla de unanimidad una semilla de destrucción de las Naciones Unidas (9).

Debido al efecto mutilador del veto en las Naciones Unidas, no es de extrañar que haya habido una larga historia de comentarios, resoluciones y procedimientos relativos a este problema, adoptados por los varios órganos de las Naciones Unidas. No ha habido, en modo alguno, acuerdo

(5) Ulloa (Perú), 84 reunión de la Asamblea General, 18 de septiembre de 1947.

(6) Saint-Laurent (Canadá), 83 reunión de la Asamblea General, 18 de septiembre de 1947.

(7) Arce (Argentina), 95 reunión del I Comité, 5 de noviembre de 1947.—Shawcross (Reino Unido), 96 reunión del I Comité, 6 de noviembre de 1947.—Belaunde (Perú), 48 reunión y Comité Político "ad hoc", 17 de diciembre de 1952.

(8) Arce (Argentina), 85 reunión de la Asamblea General, 19 de septiembre de 1947.

(9) Arce (Argentina), 19 reunión del I Comité, 14 de noviembre de 1946.—Rómulo (Filipinas) y Saint Laurent (Canadá), 83 reunión de la Asamblea General, 18 de septiembre de 1947.—Costa du Rels (Bolivia), 339 reunión de la Asamblea General, 12 de noviembre de 1951.—Wiley (E.E. U.), 48 Comité Político "ad hoc", 14 de diciembre de 1952.

universal sobre si los métodos propuestos para superar la regla de unanimidad sean necesariamente una solución realizable de este problema (10).

La Unión Soviética y sus satélites, naturalmente se oponen a cualquier alteración y frecuentemente pretenden ver estos planes como intentos de eliminarlos de las Naciones Unidas o insinúan que tendrán estos efectos (11).

Prescindiendo de la actitud de la Unión Soviética y de los temores de algunos Estados, la necesidad de una relajación de la rígida regla del principio de unanimidad mediante ciertos cambios en la mecánica de las Naciones Unidas (12), y el reforzamiento de organizaciones regionales (13), está siendo reconocida por un creciente número de naciones.

La amenaza de parálisis de la seguridad colectiva a causa del veto, es continuamente soslayada y aminorada. Como muestra una rápida ojeada a la historia de las Naciones Unidas, esto ha estado ocurriendo progresivamente, con poco bullicio y siendo muy poco tenido en cuenta casi desde el principio de la Organización.

Este aminoramiento del poder e influencia del veto, ha continuado incesantemente a pesar de las objeciones soviéticas, de su ausencia física e incluso a pesar de sus amenazas.

Apenas se había secado la tinta de la Carta, cuando ya se manifestó, por primera vez, la hoy día conocida práctica rusa de recurrir frecuentemente a su privilegio especial del veto. También se hizo y exteriorizó entonces la rápida reacción de la mayoría de los Estados a este abuso. Esta reacción ha provocado una corriente prácticamente incesante de propuestas, sugerencias y resoluciones formales, para intentar doblegar el abuso del veto de alguna manera. Ha variado desde llamar la atención con la mano hasta demandar abiertamente la completa abolición del privilegio especial de los miembros permanentes. Las medidas más efectivas para mitigar el poder negativo del veto, han sido el desarrollo progresivo del pre-

(10) Menon (India), 42 reunión del I Comité, 8 de diciembre de 1946.—Wang Chih-Chieh (China), 83 reunión de la Asamblea General, 18 de septiembre de 1947.—Ulloa (Perú), 84 reunión de la Asamblea General, 18 de septiembre de 1947.—Modzolewski (Polonia), 76 reunión del I Comité, 18 de octubre de 1947.—Bebler (Yugoslavia), 123 reunión de la Asamblea General, 21 de noviembre de 1947.—King (Canadá), 146 reunión de la Asamblea General, 28 de septiembre de 1948.

(11) Gromiko (U. R. S. S.) y Manuiski (R. Uk.), 113 reunión del I Comité, 18 de noviembre de 1947.—Vichinski (U. R. S. S.), 122 reunión de la Asamblea General, 21 de noviembre de 1947.—Kiselev (R. S. S. B.), 147 reunión de la Asamblea General, 28 de septiembre de 1948.—

(12) Rómulo (Filipinas), 83 reunión de la Asamblea General, 18 de septiembre de 1947.—Belaunde (Perú), 339 reunión de la Asamblea General, 12 de noviembre de 1951.

(13) Bevan (R. U.), 142 reunión de la Asamblea General, 24 de septiembre de 1948.—Cooper (Liberia), 347 reunión de la Asamblea General, 16 de noviembre de 1950.—Saint-Laurent (Canadá), 83 reunión de la Asamblea General, 18 de septiembre de 1947.—De Freitas-Valle (Brasil), 330 reunión del I Comité, 16 de noviembre de 1949.

cedente y la adopción de sistemas que tienden a soslayar el Consejo de Seguridad y su veto paralizador.

Un breve esquema del problema del veto en la historia de la Organización de las Naciones Unidas, muestra que la fórmula de votación del Consejo de Seguridad, ya ha sido y continuará siendo alterada incluso antes y sin necesidad de convocar una Conferencia especial para enmendar oficialmente la Carta.

En la primera sesión de la Asamblea General se presentaron mediante sugerencias y resoluciones, casi todas las variaciones y soluciones al problema del veto. En este aspecto, todas las sesiones siguientes han sido igualmente típicas. Todas ellas tocaron los puntos principales de la cuestión que vuelve a aparecer una y otra vez en forma de resoluciones y comentarios en la historia subsiguiente de la Organización. Fueron tratados los principales problemas y puntos de vista siguientes:

Restricciones voluntarias al uso del veto (14); restricciones pacíficas por escrito, tales como reglas de procedimientos (15); sistemas dirigidos a soslayar el veto (16); enmienda directa (17); propuestas de una nueva forma de votación (18); votación ponderada (19); el veto en relación con arreglo amistoso (20), en relación con la ausencia y la abstención (21), en

(14) Perú, borrador de resolución, Doc. A/C.1/52, 15 de noviembre de 1946.—Reino Unido, "Sugestiones referentes a votación en el Consejo de Seguridad, presentadas ante los miembros permanentes por el R. U.", párrafos 1, 2 y 3, Doc. A/C.1/95, 15 de noviembre de 1946.—U. R. S. S., borrador de resolución, Doc. A/C.1/96.—China, borrador de resolución, Doc. A/C.1/122, 6 de diciembre de 1946.—"Memorandum" canadiense, Doc. A/C.1/91, 30 de noviembre de 1946.—Van Langenhove (Bélgica), 19 reunión del I Comité, 14 de noviembre de 1946.—Koo (China), 21 reunión del I Comité, 16 de noviembre de 1946.

(15) Reino Unido. "Sugestiones etc...", Doc. A/C.1/95, 15 de noviembre de 1946.—Argentina, propuesta de resolución, Doc. A/C.1/57, 16 de noviembre de 1946.—"Memorandum" canadiense, Doc. A/C.1/91, 30 de noviembre de 1946.

(16) Rómulo (Filipinas), 61 reunión de la Asamblea General, 13 de diciembre de 1946.—Reino Unido, "Sugestiones etc...", Doc. A/C.1/95, párrafos 4.º y 5.º, 15 de noviembre de 1946.—U. R. S. S., Propuesta de resolución, Doc. A/C.1/96.

(17) Cuba, Propuesta de resolución, Doc. A/C.1/49, Rev. 1, 8 de noviembre de 1946 y Doc. A/C.1/58, 16 de noviembre de 1946.

(18) Filipinas, Propuesta de resolución, Doc. A/C.1/34.

(19) Arce (Argentina), reunión de la Asamblea General, 25 de octubre de 1946 y 19 reunión del Comité I, 14 de noviembre de 1946.—Parodi (Francia), 21 reunión del I Comité, 16 de noviembre de 1946.—Nueva Zelanda, reunión de la Asamblea General, 28 de octubre de 1946.—Rómulo (Filipinas), 61 reunión de la Asamblea General, 13 de diciembre de 1946 y 21 reunión del Comité I, 16 de noviembre de 1946.

(20) Austin (EE. UU.), 60 reunión de la Asamblea General, 13 de diciembre de 1946.—Australia, propuesta de resolución, Doc. A/C.1/42, 8 de noviembre de 1946.—Argentina, propuesta de resolución, Doc. A/C.1/57, 16 de noviembre de 1946.

(21) Parodi (Francia), 21 reunión del I Comité, 16 de noviembre de 1946.—Reino Unido, "Sugestiones etc...", párrafo 7, Doc. A/C.1/95, 15 de noviembre de 1946.—"Memorandum" canadiense, Doc. A/C.1/91, 30 de noviembre de 1946.—Connolly (EE. UU.), 20 reunión del Comité I, 16 de noviembre de 1946.

relación con la declaración de San Francisco (22) y en el alcance del veto adoptado por los miembros permanentes en la Conferencia de San Francisco. El único problema que posteriormente adquirió mayor importancia, fué el de las "admisiones". Esto es comprensible, puesto que el problema no había tenido tiempo aun de surgir.

La primera resolución importante fué la de Australia y, a pesar de su suavidad, originó un acalorado y largo debate. Esto habría de convertirse en un patrón familiar de encarnizada defensa soviética en todo lo que se refiriese al veto.

Esta resolución contenía dos aspectos principales: 1.º se requería a los miembros permanentes que consultasen entre sí y con sus compañeros para conseguir alguna moderación en el uso del veto; y 2.º adoptar prácticas y procedimientos que redujesen los defectos del artículo 27 y, al mismo tiempo, tomar en consideración las opiniones de la Asamblea sobre este problema (23).

La futilidad de basar esperanzas en aquellas resoluciones que pedían una restricción y una aplicación voluntaria, tales como la resolución australiana, se hizo evidente en la segunda sesión de 1947 (24).

Se observó que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad no se habían reunido para discutir el problema como se les requería, y los vetos seguían apilándose (25).

El Consejo de Seguridad, quizá debido a esta presión, por fin actuó de acuerdo con la resolución adoptada por la Asamblea General en su reunión 61 celebrada en diciembre de 1946 y defirió esta cuestión a su "Comité de expertos" (26).

Si se creyeron que le habían dado "carpetazo" al asunto, se llevaron una fuerte impresión cuando los Estados Unidos soltaron, con el efecto de una bomba, la propuesta del Comité Interino en medio de su complacencia. Pero antes de que ocurriera esto, otros tres puntos relativos al veto fueron presentados a breve consideración. El primero fué una resolución de Argentina para convocar una conferencia con el fin específico de "abolir el privilegio del veto" (27). Esta ya fué como una perenne marca registrada para Argentina que apareció en cada sesión y que ningún Estado, fuera de Argentina misma, tomó muy en serio. Su idea no era realmente la de enmendar la Carta, puesto que ésto era imposible mientras Rusia

(22) López (Colombia), Parodi (Francia) y Koo (China), 21 reunión del I Comité, 16 de noviembre de 1946.

(23) Doc. A/C.1/42, 8 de noviembre de 1946 y Doc. A/C.1/123, 6 de diciembre de 1946.

(24) 197 reunión del Consejo de Seguridad, 27 de agosto de 1947.

(25) La Tournelle (Francia), 147 reunión del Consejo de Seguridad, 27 de agosto de 1947.—Evatt (Australia), 112 reunión del Comité I, 17 de noviembre de 1947.

(26) Doc. A/368, de 28 de agosto de 1947.

(27) Doc. A/330, de 18 de julio de 1947, Orden del día provisional de la segunda sesión ordinaria: "Asuntos propuestos por Argentina."

fuera miembro, sino más bien hacer patente la seriedad con que algunos países veían los perjuicios del veto y los extremos a que estaban dispuestos a llegar para mitigarlos. Sin embargo, los procedimientos de la Unión Soviética no parecen demostrar que esta amenaza haya surtido efecto.

Otro punto relativo al veto, fué la resolución presentada por China que incluía varias propuestas a ser consideradas como cuestión de forma por el Consejo de Seguridad (28).

El último punto antes de terminar el historial del Comité Interino, fué la propuesta de los Estados Unidos presentada al Comité Especial de Expertos del Consejo de Seguridad, para ser tenida en cuenta en su estudio del problema general. Esta propuesta, como la de China, sugería que ciertos puntos fueran considerados cuestión de forma por el Consejo de Seguridad y, de este modo, no afectados de veto (29).

Las proposiciones americanas eran importantes, así como las chinas, porque eran propuestas por un miembro permanente y que comisiones sucesivas las examinarían de acuerdo con la regla general. Eran, sin embargo, más importantes que las propuestas chinas, porque tenían una definida influencia en la labor de los citados Comités sobre el problema desde el punto de vista de las recomendaciones de estos últimos.

* * *

La propuesta de crear un nuevo organismo subsidiario de la Asamblea General, llamado "Comité Interino de Paz y Seguridad", fué hecha por los Estados Unidos a mediados de septiembre de 1947 (30). La racionalización presentada en aquel momento, no tenía nada que ver con el problema del veto. Este organismo era necesario para mantener una vigilancia sobre los asuntos de seguridad cuando la Asamblea General no celebraba sesiones, en contraposición al Consejo de Seguridad que estaba en sesión permanente. Entonces se señaló también que el Orden del día de la Asamblea General estaba demasiado recargado para su limitada sesión ordinaria. Lo único nuevo en este Comité era que tenía que celebrar sesiones y trabajar sobre los futuros Ordenes del Día del Consejo de Seguridad. Se señaló que habría de ser uno de los organismos internos que funcionan como Comités dentro de la Asamblea General (31).

(28) "Propuesta de resolución revisada para activar el funcionamiento efectivo del Consejo de Seguridad, sometida por el delegado de China", Doc. A/C.1/202, Rev. 1, de 10 de octubre de 1947.

(29) "Propuestas de reglas del Procedimiento del Consejo de Seguridad relativas a la votación propuesta por la Delegación de los EE. UU." Doc. A/C.1/160, de 2 de septiembre de 1947.

(30) Doc. A/C.1/196.

(31) Marshall (EE. UU.), 82 reunión de la Asamblea General, 17 de septiembre de 1947. (EE. UU.), 74 reunión del Comité I, 14 de octubre de 1947.

Los delegados rusos denunciaron el plan como un intento de soslayar al Consejo de Seguridad y al veto (32). En esto fueron entusiásticamente apoyados por la Prensa americana (33). La idea de soslayar al Consejo de Seguridad sujeto al veto, fué también entusiásticamente secundada por otros representantes de las Naciones Unidas (34).

Los rusos vieron en la creación del Comité Interino una derrota para ellos y un precedente cuyo futuro desarrollo acabaría por desmoronar a su hasta ahora inexpugnable fortaleza en el Consejo de Seguridad, protegida por el poder del veto.

Los rusos argüían que el establecimiento del Comité Interino era ilegal, innecesario y que minaría y usurparía la autoridad del Consejo de Seguridad y de su principio de unanimidad; que rompería la unidad de las Grandes Potencias; que estaba fuera del alcance de la Asamblea General y que probablemente condenaría a las Naciones Unidas al fracaso (35).

Los satélites soviéticos, quizá descaradamente, sugirieron que la mejor manera de lograr una armonía y de evitar desunión, era simplemente no discutir la cuestión del veto (36).

Fué señalado que el Consejo de Seguridad ya estaba minado, debido a falta de unanimidad, como lo demostraba el uso del veto y que para el bien de la Organización la Asamblea General debería ocuparse de estos vitales asuntos de Seguridad (37).

El Comité I, votó que se adoptase la propuesta de establecer el Comité Interino por un margen abrumador, y esto fué repetido por la Asamblea General unos días más tarde (38). La Unión Soviética y sus amigos, entonces dijeron que no intervendrían en el Comité Interino, ya que lo consideraban ilegal. Cuando el delegado británico, Shawcross, preguntó a Rusia si aceptaría que un Tribunal Internacional de Justicia decidiera sobre la legalidad del Comité, Vichinski evitó la pregunta y vociferó su punto

(32) Vichinski (U. R. S. S.), 74 y 94 reuniones del Comité I, 14 de octubre y 5 de noviembre de 1947.—Manuilski (R. S. S. UK.), 111 reunión de la Asamblea General, 13 de noviembre de 1947.

(33) Vichinski (U. R. S. S.), 74 reunión del Comité I, 14 de octubre de 1947, frases del *New York Times* y del *New York Post*.—Lang (Polonia), 95 reunión del Comité I, en 5 de noviembre de 1947.

(34) Evatt (Australia), 94 reunión del Comité I, 5 de noviembre de 1947.—Arce (Argentina), 95 reunión del Comité I, 5 de noviembre de 1947.—Shawcross (R. U.), 110 reunión de la Asamblea General, 13 de noviembre de 1947.

(35) Vichinski (U. R. S. S.), 94 reunión del Comité I, 5 de noviembre de 1947.—Lang (Polonia), 95 reunión del Comité I, 5 de noviembre de 1947.

(36) 113 reunión del Comité I, en 18 de noviembre de 1947.

(37) Evatt (Australia), 94 reunión del Comité I, 5 de noviembre de 1947.—Arce (Argentina), 95 reunión del Comité I, 5 de noviembre de 1947.—Dulles (EE. UU.) y Shawcross (R. U.), 110 reunión de la Asamblea General, 13 de noviembre de 1947.—Parodi (Francia), 111 reunión de la Asamblea General, 13 de noviembre de 1947.

(38) 97 reunión del Comité I, 6 de noviembre de 1947.—Resolución A/454, 111 reunión de la Asamblea General, 13 de noviembre de 1947.

de vista de que el Tribunal Internacional no estaba por encima de las Naciones Unidas y que era cuestión de decidir por los miembros individualmente (39). Esta actitud rusa de no avenirse a aceptar los fallos del Tribunal Internacional de Justicia, surgirá nuevamente en el problema de las "admisiones".

El delegado americano recomendó que el Comité Interino se encargase de examinar el problema del veto (40). Esta resolución americana también proponía que los miembros permanentes deberían consultarse entre sí sobre este problema (41). Propusieron la creación de un comité "ad hoc" con este fin, de tal manera que Rusia y sus amigos no pudieran eludir un estudio sobre el problema del veto porque estaban boicoteando al Comité Interino (42). La propuesta americana fué adoptada por la Asamblea General añadiendo que el Comité Interino informara a la Asamblea General el 15 de julio de 1948 y que éste examinara las diversas propuestas presentadas por los distintos miembros (43).

El informe del Comité Interino sobre el problema del veto, fué una obra monumental de 42 páginas, divididas en cuatro partes (44). La primera: "Clasificación por categorías de posibles decisiones del Consejo de Seguridad", es interesante porque observa que una de las categorías es una lista de decisiones que recomiendan deberían ser adoptadas por una votación de siete miembros cualesquiera sin tener en cuenta si estas decisiones se consideran procedentes o no. La parte segunda, contiene una lista de unas 98 posibles decisiones del Consejo de Seguridad con conclusiones y comentarios sobre el procedimiento apropiado de votación aplicable a cada una. La parte tercera, trata de tres métodos para poner en ejecución las conclusiones establecidas con respecto a las posibles decisiones enumeradas en la parte segunda: 1.º interpretación de la Carta; 2.º acuerdo voluntario entre los miembros permanentes, y 3.º convocar una conferencia para enmendar la Carta. La parte cuarta, concluye que el Consejo de Seguridad adopte sus recomendaciones en la parte segunda; que consulte antes de tomar decisiones; que estas decisiones sean tomadas para el bien colectivo de las Naciones Unidas; que declararán las premisas en que se basan sus decisiones en este respecto; que no ejercerán el derecho al veto porque una decisión no tenga suficiente alcance; que se pongan de acuerdo sobre

(39) 97 reunión del Comité I, 6 de noviembre de 1947.

(40) Dulles (EE. UU.), 113 reunión de la Asamblea General, 18 de noviembre de 1947.

(41) "Propuesta de resolución referente al problema del voto en el Consejo de Seguridad, sometida por la delegación de los EE. UU." Doc. A/C.1/272, de 18 de noviembre de 1947.

(42) (U. R. S. S.), 114 reunión de la Asamblea General, 18 de noviembre de 1947.—Dulles (EE. UU.), 115 reunión de la Asamblea General, 19 de noviembre de 1947.

(43) Resolución 117 (II), 21 de noviembre de 1947.

(44) "El problema del voto en el Consejo de Seguridad. Informe del Comité Interino a la Asamblea General", Doc. A/578, 15 de noviembre de 1948.

la definición de "disputa", y, finalmente, el Comité Interino recomienda que la Asamblea General estudie la posibilidad de convocar una conferencia para enmendar la Carta en sus próximas sesiones.

El Comité Político "ad hoc" de la Asamblea General, se encargó de examinar el informe A/578 del Comité Interino y algunas otras propuestas anteriores que seguían en pie. Adoptó una resolución de los Cuatro Grandes (con excepción de Rusia), la cual en realidad era un resumen del informe original A/578 del Comité Interino.

Este informe del Comité "ad hoc" redujo el texto original del informe del Comité Interino de 42 páginas a seis (45). Esta reducción se logró principalmente por la eliminación de la mayoría de los puntos de la parte segunda y los comentarios que aparecen en el anterior informe del Comité Interino. Las conclusiones fueron precisamente las mismas que las del informe, con la excepción de la recomendación de que los miembros permanentes se pongan de acuerdo sobre una definición de la palabra "disputa", que no vetarán una decisión porque no tenga suficiente alcance, y no solicitaron que la Asamblea General estudiase la convocatoria de una conferencia para enmendar la Carta, pues esta recomendación ya había sido específicamente descartada, por votación, por el Comité "ad hoc". Fue, por fin, adoptado por la Asamblea General en abril de 1949.

Tanto el informe A/792 del Comité Político "ad hoc" y el examen del problema del veto, A/578 del Comité Interino, especialmente este último, son inestimables como auténticas minas de información e ideas de cómo la fórmula de votación podría ser alterada. Indudablemente los diplomáticos e investigadores recurrirán frecuentemente a ella sin duda alguna, a medida que se aproxima la Conferencia, para estudiar propuestas de enmienda de la Carta.

Como Mr. Cohen, delegado americano, señaló, después de la presentación del informe del Comité Interino, que el problema básico era como poner en efecto el informe, puesto que su parte segunda sólo podía ser adoptada mediante acuerdo mutuo de los miembros permanentes. El único otro método evidente sería la enmienda de la Carta (46).

A pesar de que cuatro de los cinco miembros permanentes apoyaron ambos informes (47), Rusia no lo hizo y más adelante señaló, con razón, que la mayor parte de las recomendaciones que se proponían en los informes equivalían a una revisión de la Carta, lo cual, naturalmente, ellos no apoyarían (48). Este fue el último intento directo para resolver el problema

(45) "El problema del voto en el Consejo de Seguridad", Doc. A/792, de 10 de diciembre de 1948.

(46) 17 reunión del Comité Político "ad hoc", 29 de noviembre de 1948.

(47) 17 y 18 reuniones del Comité Político "ad hoc", 29 de noviembre de 1948 y Doc. A/AC.24/34.

(48) 18 y 20 reuniones del Comité Político "ad hoc", 29 y 30 de noviembre de 1948.

del veto. A partir de entonces los intentos han sido indirectos, mediante ataques más fructíferos, por medio de precedentes, interpretación y sistema a ciertos problemas específicos.

* * *

Uno de los más evidentes ejemplos del flagrante abuso del privilegio del veto ha sido su utilización respecto a la admisión de nuevas naciones como miembros de las Naciones Unidas. Casi desde el principio de la existencia de las Naciones Unidas todos los Estados, excepto Rusia y sus satélites, coinciden en que la U. R. S. S. ha violado el espíritu, si no la letra de la Carta, en este aspecto.

En la Asamblea General empezó a tomar cuerpo una reacción organizada contra esto, a causa de las fastidiosas razones expuestas por la Unión Soviética, cuando se molestaba en ello, y su evidente maniobra política al ofrecer aceptar a los candidatos de las potencias occidentales a condición de que ellos aceptasen a los candidatos soviéticos, y, por su negativa, a aceptar las decisiones del Tribunal Internacional de Justicia sobre este asunto. El delegado británico, Sir Alexander Cadogan, se refirió a la artimaña soviética con los términos "chalequeo" y "chantaje" (49). La Asamblea General solicitó el consejo del Tribunal Internacional de Justicia sobre este asunto (50) y el Tribunal contestó que un Estado al votar sobre las "admisiones" "... no tiene derecho, jurídicamente, a hacer depender su consentimiento a la adhesión de condiciones que no están expresamente especificadas..." en la Carta, es decir, que es amante de la paz, etc. (51). También señalaban que la admisión no puede ser condicional a la admisión de otros Estados. Esta opinión fué adoptada por la Asamblea General en diciembre de 1948 (52), pero no ha tenido efecto para evitar que Rusia vetase las admisiones.

El representante de Argentina, Dr. Arce, fué el crítico más destacado del privilegio del veto en las reuniones de las Naciones Unidas, como lo fué el representante australiano, Evatt, en la conferencia de San Francisco. Su esfera de especialización en este campo y sus críticas se centraron sobre el problema de la admisión de nuevos Estados (53).

Su tesis principal, apoyada por otros Estados hispanoamericanos (54),

(49) 25 reunión del Comité Político "ad hoc", 31 de octubre de 1949.

(50) Resolución 113 (II) B, 17 de noviembre de 1947.

(51) "Tribunal Internacional de Justicia, Admisión de un Estado a las Naciones Unidas (art. 4 de la Carta), Consejo de 23 de mayo de 1948." (Lyden, 1948, fascículo en venta núm. 8, de los informes del Tribunal Internacional de Justicia, 1948, pág. 57.)

(52) Resolución 197 (III) A, 8 de diciembre de 1948.

(53) José Arce, "Naciones Unidas. Admisión de nuevos miembros", (Blass, Sociedad Anónima tipográfica, Madrid, 1951).

(54) (Colombia), 46 reunión del Comité Político "ad hoc", 16 de diciembre de 1952.—Ribas (Cuba), 44 reunión del Comité Político "ad hoc", 15 de diciembre de 1952.—Viagra (Argentina), 45 reunión del Comité Político "ad hoc", 15 de diciembre de 1952.—Urquiza (El Salvador), 42 reunión del Comité Político "ad hoc", 12 de diciembre de 1952.

era la de que la Asamblea General debía decidir la última palabra sobre si un Estado debía ser admitido o no. El Consejo de Seguridad se limitaba a recomendarlo, sin que ello influyera en la futura actitud de la Asamblea General, tanto si la recomendación era positiva como negativa (55).

En este punto, él y sus compañeros se refirieron a las minutas de la Conferencia de San Francisco para su interpretación (56).

Argentina pidió consejo al Tribunal Internacional sobre este asunto, y el Tribunal respondió con imprecisión que el Consejo de Seguridad debe primero hacer su recomendación antes de que la Asamblea General pudiera votar sobre admisión (57). Pero no lo aclaró en lo que respecta a los Estados hispanoamericanos la cuestión es determinar el efecto de una recomendación positiva o negativa por el Consejo de Seguridad, y si el asunto debe ser tratado como substantivo (sujeto a veto) o como de procedimiento. Primero propusieron que estas dos cuestiones se sometieran más adelante a opinión del Tribunal (58), pero luego recomendaron que no sería necesario, puesto que la Asamblea General tenía competencia para estas cuestiones (59). Argumentaron que la Declaración de San Francisco puntualizaba que el asunto de las admisiones era de procedimiento y, por lo tanto, no sujeto al veto (60). A esto se opusieron los Soviets y sus satélites (61), así como la Gran Bretaña (62). Sin embargo, según las actas, los delegados inglés y americano declararon que sus Gobiernos no se opondrían a la admisión de cualquier Estado que hubiera obtenido mayoría (63). Pero esto fué antes del episodio de Corea y de que se presentase la posibilidad de admisión de la China comunista.

El nudo del problema parece ser la definición de la palabra "recomendación"; es decir, negativa o positiva, la base de las recomendaciones, es decir, amantes de la paz, etc., y si los miembros permanentes tenían derecho a veto en esta cuestión tal y como se definió en la Comisión de San Francisco.

(55) Arce (Argentina), 251 reunión de la Asamblea General, 22 de noviembre de 1949.

(56) UNCIO, documentos IV/2/B1 y II/1/39.

(57) "Competencia de la Asamblea General sobre admisión de un Estado a las Naciones Unidas, opinión legal, informes del Tribunal Internacional de Justicia", 1950, página 4.

(58) Propuesta de resolución de los cinco Estados, A/C.1/708.

(59) Propuesta de resolución de los cuatro Estados, A/AC.61/L.31.

(60) Urquía (El Salvador), 42 y 45 reunión del Comité Político "ad hoc", 12 y 15 de diciembre de 1952.—(Colombia), 46 reunión del Comité Político "ad hoc", 16 de diciembre de 1952.—Belaunde (Perú), 42 reunión del Comité Político "ad hoc", 12 de diciembre de 1952.

(61) Demchenko (Ucrania), 46 reunión del Comité Político "ad hoc", 16 de diciembre de 1952.—Visricha (Checoslovaquia), 47 reunión del Comité Político "ad hoc", 17 de diciembre de 1952.

(62) Jebb (R. U.), 44 reunión del Comité Político "ad hoc", 15 de diciembre de 1952.

(63) Cooper (EE. UU.), 26 reunión del Comité Político "ad hoc", 1 de noviembre de 1949.—Wiley (EE. UU.), 43 reunión del Comité Político "ad hoc", 13 de diciembre de 1952.—Shane (R. U.), 44 reunión del Consejo de Seguridad, 4 de marzo de 1949.

Si la Asamblea General quería ignorar la lógica legal y decidir la admisión por sí misma, nada podría evitarlo, excepto las repercusiones de la conocida actitud de Rusia y la presente actitud desconocida de las otras grandes potencias.

El estado actual del problema es completamente indeterminado, como se señala en las dos últimas resoluciones de la Asamblea General sobre la cuestión. Una resolución de febrero de 1952 pide al Consejo de Seguridad que acepte la opinión del Tribunal Internacional de Justicia de que las únicas condiciones para la admisión deberían ser las específicamente señaladas en el artículo 4, y que los miembros permanentes deberían reconsiderar la solicitud de los Estados que han sido rechazados (64). La última resolución, en octubre de 1953, establece un Comité de Buenos Oficios de tres Estados para discutir la cuestión directamente con el Consejo de Seguridad (65).

* * *

El 25 de julio de 1950, el Consejo de Seguridad llamó al ataque de Corea del Sur una "rotura de la paz" (66), y el 27 de julio mantuvieron la misma línea recomendando que los miembros de las Naciones Unidas prestasen su ayuda a Corea del Sur (67). Estas declaraciones no solamente aclararon la posición sobre la disputa coreana, sino también la relativa a la ausencia y abstención del Consejo de Seguridad. En el momento de estas resoluciones sobre Corea, Rusia estaba boicoteando en el Consejo de Seguridad porque no se había admitido a la China comunista. Si Rusia no hubiese estado ausente, estas resoluciones no se hubiesen adoptado nunca. Esto fué reconocido así por muchos Estados (68). Algunos sacaron conclusiones ulteriores tales como la evidente necesidad de alterar la fórmula de votación (69), o que esto mostraba que los poderes y funciones de la Asamblea General deberían ser reforzados (70).

La Unión Soviética y sus satélites declararon que esta acción era ilegal

(64) Resolución 506 (VI), 1 de febrero de 1952.

(65) Resolución 718 (VIII), 25 de octubre de 1953.

(66) Doc. S/1.501, 25 de junio de 1950.

(67) Doc. S/1.511, 27 de junio de 1950.

(68) Jamali (Iraq), 280 reunión de la Asamblea General, 21 de septiembre de 1950. Trigo (Cuba), 282 reunión de la Asamblea General, 25 de septiembre de 1950.—Castro (El Salvador), Sarper (Turquía) y Rómulo (Filipinas), 283 reunión de la Asamblea General, 25 de septiembre de 1950.—Rau (India) y González (Venezuela), 286 reunión de la Asamblea General, 27 de septiembre de 1950.

(69) Jamali (Iraq), 280 reunión de la Asamblea General, 25 de septiembre de 1950.

(70) Trigo (Cuba), 282 reunión de la Asamblea General, 25 de septiembre de 1950.—Arbelaez (Colombia), 285 reunión de la Asamblea General, 26 de septiembre de 1950.

por dos razones (71): Primero, porque la representación de China en el Consejo de Seguridad no era legal, de forma que la votación del Consejo de Seguridad quedó reducida a seis votos válidos. Segundo, porque la Carta requiere la votación de todos los miembros permanentes en una resolución de este tipo.

El primer punto puede ser legalmente descartado, porque son las Naciones Unidas y no los miembros individuales los que deciden quiénes serán los miembros; pero el segundo da lugar a la cuestión de los efectos legales de la abstención o ausencia del Consejo de Seguridad de un miembro permanente. Esto distaba ya mucho de la primera ausencia o abstención, pero era el primer ejemplo de su efecto sobre una resolución rebatida por un miembro permanente. Ya antes había sido violentamente rebatida por Arce, de Argentina, por estimar que tenía efecto de veto (72).

Al leer la redacción del art. 27, pár. 3, "... voto afirmativo de siete miembros incluyendo los votos concurrentes de los miembros permanentes...", no queda duda de que la interpretación legal purista del señor Arce es correcta (73). Está bien claro que no todos los miembros permanentes pueden dar su voto concurrente o afirmativo si cualquiera de ellos está ausente o se abstiene. Sin embargo, el organismo quedaría evidentemente inutilizado si se adhiciesen a esta estricta aunque incorrecta interpretación (74). Es precisamente en esta esfera de la ausencia y de la abstención en la que el precedente ha alterado más que en ninguna otra el sentido original de la Carta respecto al principio de unanimidad.

Un corto historial de casos anteriores al incidente coreano muestra que el precedente "presente y votante" ya había sido establecido (75) y que Rusia había dado por lo menos su aprobación tácita a ello (76).

Este mismo procedimiento se siguió cuando el Reino Unido se abs-

(71) Documentos S/1517 U. R. S. S., S/1523 Checoslovaquia, S/1527 Corea del Norte, S/1545 Polonia, S/1582 China, S/1596 U. R. S. S., S/1598 Ucrania, S/1600 R. S. B., S/1603 U. R. S. S.—Vichinski (U. R. S. S.) 279 reunión de la Asamblea General, en 20 de septiembre de 1950.

(72) Arce (Argentina) y Fawzi Bey (Egipto), 414 y 417 reuniones del Consejo de Seguridad, 4 y 7 de marzo de 1949. Arce (Argentina), 229 reunión de la Asamblea General, 28 de septiembre de 1949. José Arce, "Naciones Unidas, etc.", op. cit., páginas 208 a 211.

(73) Anónimo y Hopkins, E. K. "Derecho Internacional de Corea. Naciones Unidas. Validez de las resoluciones del Consejo de Seguridad. Dos puntos de vista", *Canadian Law Review*, vol. XXVIII, 1950, págs. 902 y 910.

(74) Idem.

(75) Hans Kelsen, *"The Law of the United Nations"*, (Londres, 1950), págs. 339 a 341.—Josef L. Kunz, "Legalidad de las resoluciones de 25 y 27 de junio de 1950 del Consejo de Seguridad", *"American Journal of International Law"*, junio de 1950, páginas 137 a 142.

(76) "Política de los EE. UU. en la crisis coreana", Departamento de Estado, publicación 3.922, julio de 1950, Doc. 95, pág. 61.

tuvo en la propuesta de admisión de Israel en marzo de 1949 (77). Sin embargo, Arce, de Argentina, atacó esta abstención y se refirió a ella como un veto según la letra del art. 27, pár. 3. El delegado ruso, Malik, defendió la abstención como no constituyente de veto, de acuerdo con la práctica establecida en el Consejo de Seguridad (78). El señor Malik y el señor Arce mantuvieron las mismas posturas en la siguiente reunión del Consejo de Seguridad, en la que la propia Rusia se abstuvo (79).

La obligatoriedad legal de la "Declaración" de San Francisco ha sido objeto de acalorados debates en la historia de las Naciones Unidas.

Ello es así por constituir la clave de la interpretación de los intrincados problemas relativos a la votación y el veto en el Consejo de Seguridad para decidir qué materias son substantivas y cuáles de procedimiento, los efectos de la ausencia y la abstención y el uso del llamado "doble veto".

Varias enmiendas y resoluciones han pedido aclaración sobre esta "Declaración" o han mostrado su confusión sobre la misma (80).

Las pequeñas potencias presentes en la Conferencia de San Francisco anticiparon que algunos de estos problemas podrían surgir y presentaron un cuestionario de unos 23 puntos relativos a los varios aspectos desconocidos de la votación para saber si el veto era aplicable en aquellos casos específicos (81).

Dos de estos puntos se refieren a las complicaciones arriba mencionadas. El punto 19 preguntaba que en caso de que surgiese la cuestión de si un problema presentado al Consejo era de procedimiento o no, si lo sería también o no el voto preliminar. La respuesta parecería resolver el problema del "doble veto" y la mayor parte de la discusión que podría surgir de la determinación de si una cuestión es de procedimiento o no.

El punto 20 preguntaba si la abstención de un miembro permanente tendría efecto de veto.

Las cuatro grandes potencias representadas en San Francisco, en lugar de contestar estas cuestiones directamente dieron solamente un esquema general de su interpretación del significado de la votación de Yalta, excepto del punto 19, al cual contestaron a causa de su evidente importancia (82). Su respuesta fué que en caso de duda la cuestión sería vetable.

(77) 414 reunión del Consejo de Seguridad, 4 de marzo de 1949.

(78) Idem.

(79) 415 reunión del Consejo de Seguridad, 7 de marzo de 1949.

(80) Koo (China), Stoltz (Venezuela) y Parodi (Francia), 21 reunión del Comité I, 16 de noviembre de 1946, "Propuesta de resolución revisada para lograr un funcionamiento efectivo del Consejo de Seguridad, sometida por el Delegado chino"; documento A/C.1/202, Rev. 1, Sección B, 10 de octubre de 1947.

(81) "Cuestionario sobre el ejercicio del veto en el Consejo de Seguridad", mayo 22, 1945, XIII *Bulletin* del Departamento de Estado, pág. 1.044.

(82) Estaban equivocados cuando dijeron: "...será improbable que en el futuro surjan cuestiones de gran importancia sobre las que habrá que decidir si un voto de procedimiento es aplicable". Siguieron: "Sin embargo, si tal asunto surgiera, la deci-

Esto parecería aclarar el problema del doble veto y determinar el procedimiento de votación en caso de duda. Sin embargo, la validez legal de la Declaración de San Francisco es, en sí, dudosa. Según los puntos de vista de la mayoría, aparte los rusos, el documento no tiene fuerza legal (83).

Algunos observaron que incluso si tuviera fuerza para los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, no la tenía para los otros miembros de las Naciones Unidas, puesto que ni habían mostrado su conformidad ni estaba incorporado a la Carta (84).

Otros interpretaron, particularmente los americanos, que el uso abusivo del privilegio del veto había violado el espíritu de la Declaración de San Francisco y que, por consiguiente, los otros signatarios no tenían que sentirse obligados por él (85).

En lo concerniente al "doble veto" en sí, el estado de cosas era confuso. Los mismos argumentos legales fundamentales de la Declaración de San Francisco valen para el "doble veto", puesto que tiene su origen en la propia Declaración.

La confusión sobre el "doble veto" surge del hecho de que ha sido ensayado cuatro veces. Las primeras tres veces fué aceptable y la Declaración de San Francisco fué citada como el origen de la decisión (86).

sión sobre la cuestión preliminar, si es de procedimiento o no, debe decidirse por votación de siete miembros del Consejo de Seguridad incluyendo los votos de los miembros permanentes". "Declaración de las Delegaciones de los cuatro Gobiernos defensores del procedimiento de votación, en el Consejo de Seguridad", Doc. núm. 852, II, Conferencia de las Naciones Unidas, Doc. 710 (1945).

(83) Clyde Eagleton, "¿Qué puede hacerse con el veto?" *United Nations World*, noviembre de 1947, págs. 45-50.—Hans Kelsen *The Law of the United Nations*, op. cit., págs. 253-254. "Esta declaración no tiene el carácter de una auténtica interpretación de la Carta, expresa la opinión de cuatro miembros de las Naciones Unidas. Es, incluso, dudoso si estos cuatro miembros están obligados entre sí a mantener la opinión que han expresado en la declaración, puesto que ésta no parece ser el contenido de un tratado". Dulles (EE. UU.), 113 reunión del Comité I, 18 de noviembre de 1947.—Vichinski (U. R. S. S.), 112 reunión de la Asamblea General, 21 de noviembre de 1947. Tarasenko (Ucrania), 303 reunión del Consejo de Seguridad, 24 de mayo de 1948.—Arce (Argentina), 229 reunión de la Asamblea General, 28 de septiembre de 1949.—Gross (EE. UU.), 507 reunión del Consejo de Seguridad, 29 de septiembre de 1950.

(84) (Bélgica), (Colombia) y (Siria), 303 reunión del Consejo de Seguridad, 24 de mayo de 1948. (Canadá), 300 reunión del Consejo de Seguridad, 21 de mayo de 1948.

(85) Wiley (EE. UU.), 43 reunión del Comité Político "ad hoc", 18 de diciembre de 1952.—Dulles (EE. UU.), 113 reunión del Comité I, 18 de noviembre de 1947.—Podían basar sus argumentos en aquella parte de la "Declaración" que decía: "No debe ser asumido, sin embargo, que los miembros permanentes usarán su poder de veto intencionadamente para entorpecer la actuación del Consejo." ("Declaración de las delegaciones de los cuatro Gobiernos proponentes en el Procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad", párrafo 8.)

(86) Cuestión española, 49 reunión del Consejo de Seguridad, 26 de junio de 1946, "doble veto", U. R. S. S.—Cuestión griega, 202 reunión del Consejo de Seguridad, 15 de septiembre de 1947, "doble veto", U. R. S. S.—Cuestión checoslovaca, 303 reunión

Esto pareció establecer un claro precedente. Sin embargo, en su último caso, China intentó usar el "doble veto" sobre una resolución de Ecuador de investigar la queja de la República Popular China e invitarlos al Consejo de Seguridad. El presidente, Sir Gladwyn Jebb, del Reino Unido, declaró que tenía que rechazar la objeción china para no establecer un precedente. Entonces el delegado chino, Tsian, recorrió el historial de los anteriores "precedentes", pero sin ningún resultado. Los otros miembros apoyaron al presidente (los EE. UU.) o se callaron (U. R. S. S.). De esto se deduce que la futura determinación de si el "doble veto" subsistirá a no, depende de qué país es presidente del Consejo.

* * *

Lo mismo que hizo para liberalizar el veto por medio de procedimientos de propuestas el Comité Interino, hizo la resolución de "Unidad por la Paz" en noviembre de 1950 el procedimiento para soslayarlo (87).

Mr. Acheson, el Secretario de Estado americano, presentó la resolución "Unidad por la Paz" a la Asamblea General en septiembre de 1950 (88). Esencialmente esta resolución americana propuso la creación de recursos militares a la orden de la Asamblea General, cuando el Consejo de Seguridad fuera impedido de actuar a causa del veto. El motivo fué claramente debido a la lección coreana. Pretendía crear una organización de seguridad al servicio de la Asamblea General, para que, en el caso de otra Corea, Rusia no pudiera bloquear con su veto en el Consejo de Seguridad una acción colectiva. Debe recordarse que solamente una serie feliz y única de circunstancias permitieron a las Naciones Unidas intervenir rápidamente en la situación coreana: Había ya en Corea una Comisión de las Naciones Unidas; había ya tropas americanas en el cercano Japón y Rusia estaba temporalmente ausente del Consejo de Seguridad.

No todos los delegados estaban de acuerdo en la creencia de que esta resolución estaba legalmente dentro del campo de la autoridad de la Asamblea (89). Se señaló que ésta no era la primera vez que la Asamblea General intervenía en tales casos, como el boicot diplomático de España y en el boicot económico de los vecinos de Grecia (90). La mayoría de los delegados defendieron resoluciones en terrenos legales o en los más asequibles terrenos de necesidad moral y política (91).

del Consejo de Seguridad, 24 de mayo de 1948, "doble veto", U. R. S. S.—El Presidente (Francia) observó la declaración de San Francisco y su precedente al proceder a su actuación.

(87) Resolución "Unidad por la Paz", 377 (V), de 3 de noviembre de 1950.

(88) 279 reunión de la Asamblea General, 21 de septiembre de 1950.

(89) Wierblonski (Polonia), Jooste (Unión Sudafricana) y Unden (Suecia), 361 reunión del Comité I, en 12 de octubre de 1950.

(90) Unden (Suecia), 361 reunión del Comité I, 12 de octubre de 1950.

(91) Dulles (EE. UU.), Younger (R. U.), 354 reunión del Comité I, 12 de octubre

La dificultad legal de apoyar esta resolución rebasa los papeles que la Asamblea General y el Consejo de Seguridad estaban llamados a jugar en la Carta de las Naciones Unidas.

El Consejo de Seguridad estaba claramente destinado a ser organismo ejecutivo y la Asamblea General estaba estrictamente limitada a hacer "recomendaciones" y debatir (92). El punto de vista del Gobierno americano había sufrido evidentemente una metamorfosis en esta cuestión (93).

Realísticamente hablando, era necesario actuar de alguna manera, con el fin de preservar y hacer efectivo el por qué de la creación de esta organización, es decir, la seguridad colectiva. El efecto de esta resolución era el de infundir nueva vida y nuevo vigor a esta organización. No priva de autoridad o responsabilidad primaria al Consejo de Seguridad de intervenir por medio de amenazas de paz y seguridad. Sólo le resta al Consejo la posibilidad negativa de impedir acción al transferir la autoridad a la Asamblea General.

Posiblemente sea exagerado decir que esta resolución "anula" el veto (94), pero sí refuerza la competencia de la Asamblea General para contrarrestar el mal uso, o su carencia, por parte del Consejo de Seguridad.

El reforzamiento de la Asamblea General para compensar la obvia debilidad de la organización debida a la paralización del Consejo de Seguridad a causa del veto, es la más útil metodología dentro de la Orga-

de 1950. —Anderson (Dinamarca), 361 reunión del Comité I, 12 de octubre de 1950.—Arévalo (Guatemala), 280 reunión de la Asamblea General, 21 de septiembre de 1950.—(Iraq), 399 reunión de la Asamblea General, 16 de octubre de 1950.—Campos (Paraguay), 383 reunión de la Asamblea General, 18 de octubre de 1950.

(92) Artículos 10 y 11, párrafo 2 de la Carta. Para un examen de este punto véase también: Hans Kelsen: "El Plan Acheson, ¿es constitucional?" *The Western Political Quarterly*, vol. III, núm. 4 (diciembre 1950), págs. 512-527. —L. H. Woolsey, "La resolución de Unidad por la Paz de las Naciones Unidas". *American Journal of International Law*, enero 1951, págs. 129-137.

(93) Compárese el punto de vista limitado del "Informe al Presidente sobre los resultados de la Conferencia de San Francisco por el Secretario de Estado" (publicación del Departamento de Estado núm. 2.349, series 41 de conferencias, Washington, 1945). Los puntos de vista del representante del Departamento de Estado al Senado sobre "Debatos ante el Comité de Relaciones Exteriores", Senado norteamericano, sobre la Carta de las Naciones Unidas, 9 a 13 de julio de 1945. Oficina de impresos de EE. UU., Washington, 1945, con la liberal opinión de Acheson (EE. UU.), 279 reunión de la Asamblea General, 21 de septiembre de 1950; Dulles (EE. UU.), 354 reunión del Comité I, 9 de octubre de 1950, y Cohen (EE. UU.), 395 reunión de la Asamblea General en 12 de enero de 1952.

(94) Belaunde (Perú), 381 reunión de la Asamblea General, 20 de octubre de 1952 y 339 reunión de la Asamblea General, 12 de noviembre de 1951.—Kopruü (Turquía), 345 reunión de la Asamblea General, 15 de noviembre de 1951.—Sacasa (Nicaragua), 346 reunión de la Asamblea General, 15 de noviembre de 1951. (Nueva Zelanda), 337 reunión de la Asamblea General, 9 de noviembre de 1951.—Campos (Paraguay), 343 reunión de la Asamblea General, 14 de noviembre de 1951.

nización (95). La más directa y obvia enmienda, ofrece pocas esperanzas de éxito.

Esta resolución es histórica porque abre nuevos horizontes a una posible variación o alivio del problema del veto y también porque es un ejemplo concreto de que Rusia no abandonará la Organización debido a cambios tan radicales como éste que minan su tenaza negativa sobre el Consejo de Seguridad.

* * *

Hay otra enmienda no oficial de la Carta que es de suma importancia, y es el regionalismo. Cada pacto concluido para el refuerzo de la seguridad internacional fuera del control directo de la Organización de las Naciones Unidas, reduce correspondientemente la autoridad negativa de Rusia por su poder paralizador sobre el Consejo de Seguridad, principal organismo de seguridad de las Naciones Unidas. Los rusos mismos están muy al tanto de esta amenaza que está fuera del alcance del protector veto y la atacan sañudamente (96).

Es un estado de cosas causado principalmente por Rusia misma, debido a la incapacidad de los miembros de las Naciones Unidas de encontrar suficientes garantías para la seguridad por confiar en las Naciones Unidas sólo (97). Esto no significa, en modo alguno, que las Naciones Unidas han fracasado o pueden ser despreciadas como una fuente de fortaleza para el mundo libre. Ha justificado su existencia y continuará haciéndolo de muchas otras maneras, más allá de toda estimación.

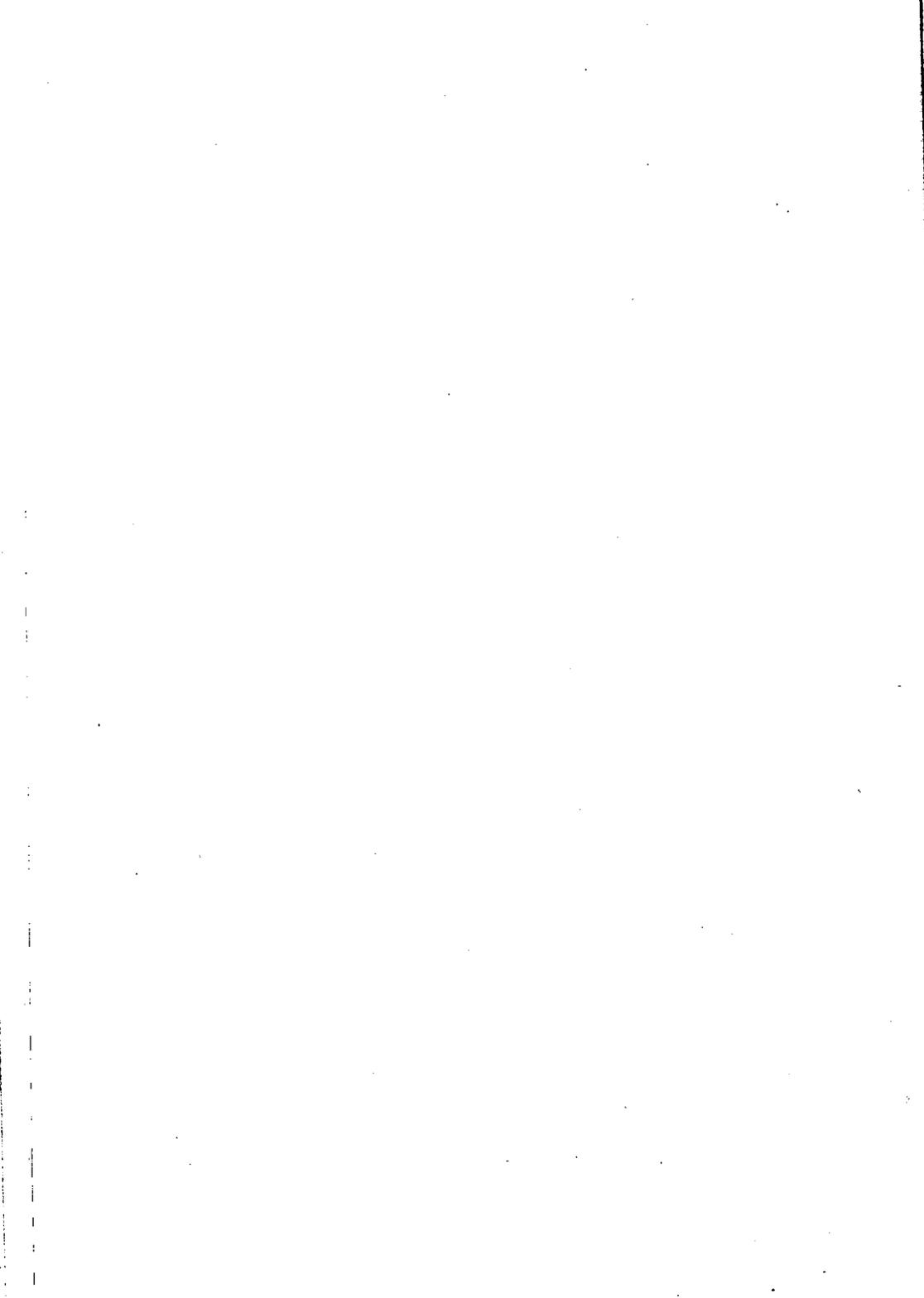
Como hemos visto, su sutil desarrollo y reforzamiento han tenido lugar sin recurso a ninguna enmienda formal. Incluso si, como es probable, la próxima conferencia para reexaminar la Carta no produce cambios mayores de la estructura externa de la Organización, no hay que descorazonarse. La Historia ya ha demostrado que la Organización y sus miembros pueden enfrentarse y sobreponerse a los mayores obstáculos.

DR. JOHN R. CAMPBELL

(95) Viegra (Argentina), Belaunde (Perú), 354 reunión de la Asamblea General, 20 de octubre de 1952.—Arango (Cuba), 337 reunión de la Asamblea General, 9 de noviembre de 1951.—Chavez (El Salvador), 344 reunión de la Asamblea General en 14 de noviembre de 1951.

(96) *Soviet News*, "Asamblea General de las Naciones Unidas. La ofensiva contra la Regla de Unanimidad en el Consejo de Seguridad", 14 de abril de 1949, págs. 1-4. "Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Decisiones sobre admisión de nuevos miembros", 14 de julio de 1949, págs. 1-4.—Baranovski (Ucrania), 371 reunión del Comité VI, 19 de octubre de 1953, citando a Molotov (U. R. S. S.). Esto es típico de la metodología soviética, inculpar a los EE. UU. de cualquier ataque al veto, y por extensión a la N. A. T. O. (Organización del Tratado del Atlántico Norte).

(97) Clyde Eagleton, "¿Qué puede hacerse con el veto?" *Washington World*, noviembre de 1947, págs. 45 a 50.—W. Arnold-Forster, "La Gran Potencia Veto: ¿Qué debe hacerse?" *Revisita Political Quarterly*, enero-marzo 1948, págs. 40 a 49.—Byrnes (Estados Unidos), 458 reunión de la Asamblea General, 27 de noviembre de 1953.



III.-CRONOLOGIA INTERNACIONAL

