

# *VII. La Organización de las Naciones Unidas*

---

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ocupa un lugar primordial en el sistema de las relaciones internacionales. A pesar de que está muy lejos de constituir un gobierno internacional, los países, de una manera u otra, centran sus esperanzas en la ONU para mantener la paz y seguridad internacionales y para que sirva como eje en la cooperación internacional. Sin duda, en sus más de 40 años de funcionamiento la ONU ha realizado una actividad que es encomiable, aunque no siempre ha logrado sofocar los conflictos internacionales que han puesto en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Sin embargo, también en esos más de 50 años de existencia, en estos últimos suspiros del siglo XX, el mundo ha cambiado y sigue cambiando dramáticamente, por lo que se exige una revisión y renovación de la ONU. Pero, primero veamos su génesis, estructura y funcionamiento.

## **GÉNESIS**

---

Ya desde 1943, cuando la balanza se inclina en favor de las potencias aliadas en la Segunda Guerra Mundial, precisamente en la Declaración de Moscú sobre Seguridad General de fecha 30 de octubre de 1943, Estados Unidos, el Reino Unido, la Unión Soviética y China se comprometieron a crear una nueva organización, diferente a la fracasada Liga de Naciones, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Esta idea fue reafirmada en la Conferencia de Teherán celebrada entre los dirigentes de la URSS, Estados Unidos y el Reino Unido del 28 de noviembre al primero de diciembre de 1943.

Los aspectos fundamentales de la nueva organización fueron decididos en la Conferencia de Dumbarton Oaks (Estados Unidos de América), celebrada del 21 de agosto al 28 de septiembre de 1944, y en febrero de 1945 los dirigentes de las tres grandes potencias que ya se perfilaban como indiscutibles vencedores de la guerra (Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido) reunidos en Yalta, Crimea, ciudad bañada por el mar Negro, le dieron los últimos toques a la

organización decidiendo algunos puntos que estaban en discusión como el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad, el destino de los territorios que se tenían en mandato bajo el sistema de la Liga de Naciones, el contenido del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y otros puntos más de menor importancia.

En la Conferencia de San Francisco celebrada en esa ciudad de Estados Unidos, del 25 de abril al 26 de junio de 1945, se redactó y adoptó la Carta de las Naciones Unidas, a la que también se le denomina comúnmente como Carta de San Francisco, junto con el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que se inspiró en lo fundamental en el Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional.

La Carta de San Francisco entró en vigor el 24 de octubre de 1945. Cincuenta estados la firmaron, con lo que se les considera como miembros originarios.

Junto con la creación de la Organización de Naciones Unidas, las potencias aliadas dieron la pauta para crear toda un serie de organizaciones de cooperación en diferentes áreas de la economía, la educación, las comunicaciones, etcétera. En esta línea, de acuerdo con la Conferencia de Bretton Woods, de julio de 1944, se acordó el establecimiento del Banco de Reconstrucción y Desarrollo y del Fondo Monetario Internacional, que después se convirtieron en los pilares del desarrollo de los países industrializados de economía de mercado.

Aunque es indudable que la creación de la ONU se debe, fundamentalmente, a los aliados,<sup>125</sup> también hay que recordar que los países latinoamericanos, incluyendo a México, hicieron acto de presencia en la entonces nueva organización.

Antes de que la Conferencia de San Francisco se iniciara, en México, durante los meses de febrero y marzo de 1945 se celebró la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, también denominada Conferencia de Chapultepec. En ella, las naciones latinoamericanas fijaron su posición respecto de la constitución de la ONU, la cual se puede resumir en los siguientes puntos:

- a) Acrecentar y vigorizar el papel de las pequeñas potencias en el seno de la nueva organización y democratizarla. Para eso era necesario:
- b) Ampliar las facultades de la asamblea y tender a su universalización.
- c) Hacer predominar la función del derecho sobre las consideraciones puramente políticas en la solución de conflictos.
- d) Extender la jurisdicción y competencia de la Corte Internacional de Justicia.

Es interesante notar que a excepción de la universalización de la Asamblea General que en realidad se ha logrado, los demás reclamos son totalmente vigentes en la actualidad y nada se perdería con revitalizarlos.

<sup>125</sup> Recordemos que los aspectos clave de la organización fueron decididos por las potencias aliadas vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, como por ejemplo la manera de tomar las resoluciones en el Consejo de Seguridad, único órgano con facultades ejecutivas de la ONU.

Por otra parte, la influencia del Acta de Chapultepec se deja sentir en la Carta de San Francisco, ya que su artículo 51 contiene las ideas sobre acción regional propuestas por el grupo latinoamericano.<sup>126</sup>

En particular, la posición de México en la Conferencia de Dumbarton Oaks es calificada por el eminente jurista mexicano Jorge Castañeda como “avanzada”.<sup>127</sup> Sus propuestas son interesantes y originales.<sup>128</sup> Por ejemplo, México propuso la creación de una Declaración de Derechos y Deberes de los Estados que sería un anexo de la Carta de Naciones Unidas. Como complemento de esta declaración, también propuso la creación de un órgano internacional que se encargara de vigilar el cumplimiento de los deberes contenidos en ella.

Otras de sus propuestas fueron: incluir el compromiso de todos los estados de incorporar el derecho internacional en sus respectivos derechos nacionales, suprimir toda restricción a la competencia de la nueva organización en los casos de controversias internacionales. Es decir, México estaba en contra de la incompetencia de la organización en caso de asuntos de jurisdicción interna cuando éstos puedan constituir o crear “una situación que pudiera derivar en una fricción internacional”.<sup>129</sup> Esta posición, evidentemente polémica, es modificada después. También México apoya de manera decidida la inclusión en los estatutos de la nueva organización del principio de no intervención que estaba formulado de la siguiente manera: “Ningún Estado tiene derecho a intervenir directa o indirectamente en los asuntos interiores o exteriores de otro.”

A fin de conciliar esta aparente contradicción entre el apoyo del principio de no intervención y la posibilidad de que el nuevo organismo pudiera intervenir en el jurisdicción interna, México hace una distinción entre “jurisdicción doméstica como limitación a la actividad de los organismos internacionales y la no intervención como principio oponible a otros estados”.<sup>130</sup>

En San Francisco, México hace una firme defensa del principio de no intervención; sin embargo, no tiene éxito. El entonces secretario general de la delegación de México en San Francisco, doctor Alfonso García Robles, considera que la formulación final del principio no es la adecuada.<sup>131</sup>

A nuestro juicio, el gran mérito que tiene la postura mexicana es su acertada visión sobre la organización internacional, de tal manera que actualmente es oportuno y aconsejable revisar las propuestas de México hechas en 1945.

México fue uno de los 51 países que firmaron la Carta de San Francisco, por lo cual es miembro originario de la ONU.

<sup>126</sup> César Sepúlveda, *El sistema interamericano Génesis, integración, decadencia*, 2a. ed., Porrúa, México, 1974, p. 30.

<sup>127</sup> Jorge Castañeda, *México y el orden internacional*, México, 1981, p. 52.

<sup>128</sup> Véase también, Emilio Rabasa, “La participación de México en la fundación de la ONU y sus reformas”, en *Un homenaje a Don César...*, op. cit.

<sup>129</sup> Jorge Castañeda, *México y el...*, op. cit., p. 53.

<sup>130</sup> *Idem.*

<sup>131</sup> *Idem.*

## PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS DE LA ONU

---

La Carta de San Francisco se inicia con un preámbulo, que es considerado por la doctrina como obligatorio para los estados. La importancia de este preámbulo estriba en el valor que concede a la cooperación internacional, el respeto al derecho internacional y la obligación de la buena vecindad entre los estados.

Los propósitos de las Naciones Unidas que están expresados en el artículo de su carta se pueden resumir en los siguientes.

1. Fundamentalmente, mantener la paz y la seguridad internacionales;
2. Fomentar entre las naciones, relaciones de amistad, y
3. Realizar la cooperación internacional en el área económica, social, cultural o humanitaria.

Para la consecución de estos propósitos, la carta señala una serie de principios que rigen la conducta de Naciones Unidas y sus miembros:

- a) La igualdad soberana de todos los miembros de la ONU;
- b) La igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos;
- c) La solución de las controversias entre los miembros de la ONU por vías pacíficas y abstención de “recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”;
- d) No intervención de la organización “en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los estados”;
- e) Cumplimiento de buena fe por todos los miembros de la ONU de las obligaciones contraídas;
- f) Prestación de toda clase de ayuda a la ONU por sus miembros en cualquier acción que ejerza en conformidad con la carta;
- g) Aseguramiento de que los estados que no son miembros de la ONU se conduzcan de acuerdo con sus principios “en la medida que sea necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales”.

## MIEMBROS DE LA ONU

---

La carta de la ONU hace una diferencia entre miembros originarios, que son aquellos que participaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, y los estados que han pasado a formar parte de ella posteriormente a ese hecho.

Para formar parte de la ONU se requiere: ser un Estado amante de la paz que acepte las obligaciones consignadas en la carta y que, a juicio de la organización, esté capacitado para cumplir dichas obligaciones y se halle dispuesto a hacerlo. La admisión de tal Estado como miembro de las Naciones Unidas se efectúa por

decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad (art. 4 de la carta de la ONU).

Los 51 miembros que tenía la ONU en el momento de su fundación, actualmente se han multiplicado, ya que cuenta en este momento con más de 180 estados miembros. El mayor flujo de ingreso a la ONU se produce durante la década de los sesenta, cuando un número de colonias de África y Asia lograron su independencia, con lo que el grupo mayoritario en Naciones Unidas es el de los países subdesarrollados y en los últimos años con el fin de la Guerra Fría y la desintegración de la Unión Soviética y Yugoslavia. Esto, por supuesto, produce una correlación de fuerzas más diferente a la existente en Naciones Unidas en 1945.

Son contados los países que no forman parte de la ONU, por ejemplo tenemos a Mónaco, Liechtenstein y San Marino, que tienen una subjetividad internacional limitada, y las dos Coreas como consecuencia de la provisionalidad de su división.

El ingreso a la ONU se decide conjuntamente por la Asamblea General (por una mayoría de dos tercios) y el Consejo de Seguridad (por el voto de nueve miembros que incluyen los cinco miembros permanentes).

Asunto diferente es el relativo a la acreditación ante las Naciones Unidas. Por ejemplo, durante muchos años China estuvo representada en la ONU por delegados del gobierno de la China nacionalista, a pesar de que el gobierno de China Popular controlaba y controla la totalidad del territorio continental desde 1949. Esta absurda situación, que era resultado de la Guerra Fría, se modificó en 1971 cuando la Asamblea General decidió, por 76 votos contra 35 y 17 abstenciones, reconocer al gobierno de la China Popular como representante de China ante la ONU.

Por otra parte, en caso de violación reiterada de sus obligaciones bajo la carta, un Estado miembro puede ser expulsado de la organización. En ambos casos se requiere votación de la asamblea por mayoría de dos tercios, y del Consejo de Seguridad por nueve votos, con inclusión de todos los miembros permanentes (artículos 5 y 6 de la carta de la ONU).

En lo que respecta a la posibilidad de que un miembro se retire de la organización, encontramos con que no hay una disposición de la carta que la prevea; más bien lo que existen son precedentes: en 1965 Indonesia anunció formalmente su retirada; sin embargo, poco después, en 1965, luego de un golpe de Estado en ese país, el nuevo gobierno anunció al secretario general su deseo de reintegrarse, lo que sucedió sin someterse a un nuevo procedimiento de admisión. Tal parece que la supuesta retirada tuvo efectos de suspensión voluntaria.

## ÓRGANOS

---

En San Francisco se decidió que la ONU estuviera compuesta de seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría (art. 7 de la carta de la ONU).

## La Asamblea General

---

La Asamblea General es el órgano más importante de la ONU, ya que está integrada por todos los miembros de las Naciones Unidas. Sus decisiones se adoptan por mayoría simple, salvo cuando se trate de un asunto importante, en cuyo caso se requiere de una mayoría de dos tercios de los integrantes presentes y votantes. El artículo 18-2 de la carta de la ONU señala las “cuestiones importantes”:

- a) Las recomendaciones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;
- b) La elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad;
- c) La elección de los miembros del Consejo Económico y Social;
- d) La elección de los integrantes del Consejo de Administración Fiduciaria de conformidad con el inciso c), párrafo 1, del artículo 86;
- e) La admisión de nuevos miembros de las Naciones Unidas, la suspensión de los derechos y privilegios de los integrantes;
- f) La expulsión de miembros;
- g) Las cuestiones relativas al funcionamiento del régimen de administración fiduciaria, y
- h) Las cuestiones presupuestarias.

La asamblea cuenta con seis comisiones principales y la Comisión Política Especial, que tiene como función preparar el trabajo del plenario de la asamblea y con varios comités procedimentales y permanentes, como el Comité de Credenciales y el Comité de Contribuciones; también dependen de ella una serie de organismos como la Comisión de Desarme, el Comité sobre Usos Pacíficos del Espacio Exterior, el Organismo de Socorro a los Refugiados de Palestina, la Comisión de Derecho Internacional, la Comisión sobre Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), etcétera.

La Asamblea General se reúne anualmente en sesiones ordinarias, que se inauguran el tercer martes del mes de septiembre, y a petición del Consejo de Seguridad o de la mayoría de los miembros de la organización pueden convocarse sesiones extraordinarias.

La Asamblea General funciona en sesiones de comités o de la plenaria. Todo miembro de la ONU tiene derecho a enviar a cada sesión no más de cinco representantes, cuyos gastos corren totalmente a cuenta del Estado al que representan.

Cada Estado tiene un voto en la Asamblea General y en cualquier otro órgano en el que esté representado. Los idiomas oficiales y de trabajo de la Asamblea General son seis: árabe, chino, español, francés, inglés y ruso. Dentro de la Asamblea General de los estados se agrupan en diferentes bloques que toman posiciones comunes sobre diferentes asuntos sometidos a discusión.

Cuando nos referimos a las fuentes del derecho internacional hicimos mención a la problemática que presentan, en la doctrina, las resoluciones de la Asamblea General, las cuales son consideradas como meras recomendaciones por parte de

una corriente doctrinaria; en cambio, para una tendencia más racional las resoluciones tienen elementos jurídicos obligatorios.

## **El Consejo de Seguridad**

---

El Consejo de Seguridad desde la perspectiva de la conservación de la paz y seguridad internacionales, es el órgano de Naciones Unidas que tiene mayor responsabilidad. De acuerdo con la Carta de San Francisco, modificada en 1963 en lo relativo a la composición del Consejo de Seguridad, éste cuenta con 15 miembros, de los cuales 10 son elegidos y renovables y los restantes cinco son permanentes.

Los integrantes no permanentes duran en su cargo dos años, y para su elección se toma en cuenta su contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la ONU y una distribución geográfica equitativa (la Asamblea General, mediante una resolución del 17 de diciembre de 1963, determinó la siguiente distribución: cinco de los estados de África; uno de los estados de Europa Oriental, dos de los estados de América Latina y del Caribe; dos de los estados de Europa Occidental y otros estados: Canadá, Australia y Nueva Zelanda).

El Consejo tiene una manera singular de votación: para los asuntos de procedimientos es suficiente el voto de nueve integrantes. Para otros asuntos se requiere el voto afirmativo de nueve miembros, que incluyan a los cinco miembros permanentes. Es decir, una resolución del Consejo de Seguridad sobre un asunto que no sea de procedimiento sólo será válida en el caso de votación positiva de los cinco miembros permanentes.

El Consejo de Seguridad tiene una competencia limitada, y una gran responsabilidad: mantener la paz y la seguridad internacional es (art. 24-1 de la Carta de la ONU). Para el cumplimiento de tan importante responsabilidad tiene diferentes facultades, dentro de las cuales destacan:

- a) En caso de una controversia que ponga en peligro la paz o la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad podrá recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados (art. 36-1 de la Carta de la ONU).
- b) Poder decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, los cuales podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas (art. 42).
- c) En caso de que estimase que las anteriores medidas pueden ser inadecuadas, o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostracio-

nes, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de los integrantes de las Naciones Unidas (art. 42 de la carta de la ONU).

## **El Consejo Económico y Social (ECOSOC)**

---

Una de las grandes virtudes que tiene la ONU es que, de acuerdo con su estatuto, la organización tiene por objeto promover la cooperación internacional en términos amplios. El artículo 55 de la Carta de San Francisco obliga a la organización a promover:

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

Esta responsabilidad de promover la cooperación económica y social recae en toda la organización, pero fundamentalmente en dos de sus órganos: la Asamblea General, y el ECOSOC, órgano por excelencia destinado a la cooperación.

El ECOSOC está compuesto de 54 miembros elegidos por la Asamblea General para un periodo de tres años según criterios de distribución geográfica, y la renovación se hace anualmente por tercios.

El ECOSOC se encarga de coordinar las relaciones con los organismos especializados, que de acuerdo con el artículo 57 de la Carta de San Francisco se pueden vincular con las Naciones Unidas mediante un acuerdo. Estos "organismos especializados" tienen las más variadas competencias:

- a) *Económica*: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Asociación Internacional de Desarrollo, la Corporación Financiera Internacional, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).
- b) *Social*: la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- c) *Comunicaciones*: la Unión Postal Universal (UPU), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (IMCO).
- d) *Técnica*: la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).
- e) *Educativa, cultural, científica y sanitaria*: la organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización Mundial de la Salud (OMS).

- f) Del ECOSOC también dependen varios órganos subsidiarios, de los cuales entre los más importantes se cuentan las cinco comisiones económicas regionales: la Comisión Económica para Europa (CEPE) con sede en Ginebra, la Comisión Económica para Asia y el Pacífico con sede en Bangkok; la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) con sede en Santiago de Chile, la Comisión Económica para el Asia Occidental (CEPAO) con sede en Beirut.

En suma, el ECOSOC cumple una función primordial de la ONU, como es la cooperación internacional, que sin duda es preventiva de los conflictos que pudieran poner en peligro la paz y la seguridad internacionales. Para el cumplimiento de tan importantes funciones el ECOSOC se vale de sus órganos y de los organismos especializados.

### **El Consejo de Administración Fiduciaria**

---

De acuerdo con la Carta de la ONU, al Consejo de Administración Fiduciaria le corresponde administrar y vigilar los territorios fideicometidos, a fin de promover el adelanto político, económico, social y educativo de sus habitantes (artículos 75 y 76).

Está integrado por tres miembros: estados administradores de territorios bajo fideicomiso; integrantes permanentes del Consejo de Seguridad, y un número de países elegidos por la asamblea para conseguir que sea igual el número de potencias administradoras y no administradoras.

En realidad, a partir de la década de los sesenta, cuando se produce la descolonización masiva de un gran número de países del tercer mundo, este órgano de Naciones Unidas es casi obsoleto y tiende a su desaparición.

### **La Corte Internacional de Justicia**

---

Este órgano de Naciones Unidas es uno de los más importantes por la importancia que tiene la solución pacífica de controversias y su impacto en el desarrollo del derecho internacional. La Corte Internacional de Justicia está integrada por 15 jueces escogidos entre los juristas internacionalistas más destacados que representan los principales sistemas jurídicos del mundo. La elección se hace conjuntamente por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad para un periodo de nueve años.

Nuestro país ha tenido el honor de tener tres jueces, hasta el momento, en la Corte Internacional de Justicia: Roberto Córdoba, Isidro Fabela y Luis Padilla Nervo.

La Corte Internacional de Justicia tiene una doble competencia: contenciosa y consultiva.

Como hemos visto, la jurisdicción de la Corte es voluntaria. Desde el año de 1947 México suscribió la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria.

Todo miembro de la ONU es parte del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia *ipso facto* y se compromete a cumplir la decisión que ella dicte en todo litigio en que sea parte (art. 94).

## **La Secretaría General**

---

La Secretaría General se compone de un secretario general y del personal que requiere la ONU. El Secretario General es el más alto funcionario de la Organización, y asume la dirección de los servicios administrativos de las Naciones Unidas y cuenta con importantes competencias políticas y diplomáticas, a tal grado que muchas veces este personaje se identifica erróneamente con la organización. Así, representa a la ONU ante la opinión pública, y le corresponden funciones de mediación y conciliación en el caso de conflictos entre los estados; incluso el artículo 99 de la Carta de San Francisco autoriza al Secretario General para llamar la atención del Consejo de Seguridad “hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”.

El Secretario General es elegido conjuntamente por la Asamblea y el Consejo por periodos que suelen ser de cinco años con posibilidad de reelección, como en el caso de U-Thant, Kurt Waldheim y del actual Javier Pérez de Cuéllar. La designación recae generalmente en personas con gran capacidad diplomática que pueden o tratan de conciliar los intereses de las grandes tendencias internacionales.

Los funcionarios de la ONU, entre los cuales se incluye un gran número de personal administrativo (traductores, médicos, sociólogos, etcétera), se calculan en aproximadamente doce mil personas. Este número, que implica enormes gastos, aunado a la falta de pago de sus cuotas de algunos países como Estados Unidos, ha puesto a la ONU en peligro de colapso económico.

En relación con los tratados, la Secretaría General tiene una función muy importante: “Todo tratado y todo acuerdo internacional concertados por cualesquiera miembros de las Naciones Unidas después de entrar en vigor esta Carta, serán registrados en la Secretaría y publicadas por ésta a la mayor brevedad posible” (art. 102 de la Carta de la ONU). La misma carta señala sanciones en caso de que no se cumpla con el registro, que consisten en que la parte en un tratado o acuerdo internacional que no haya sido registrado, no podrá invocarlo ante órgano alguno de la ONU.

## **EVALUACIÓN Y REFORMAS A LA ONU. HACIA LA TERCERA GENERACIÓN DEL ORGANISMO MUNDIAL**

---

Las relaciones internacionales a finales del siglo, en esta última década se han transformado sustancialmente en correspondencia con las prevalecientes en 1945 cuando se creó la ONU. Ya hicimos mención al aumento considerable de los miembros de las Naciones Unidas, con lo que esta organización tiene un carácter

verdaderamente universal. Los países subdesarrollados en este momento son mayoría y necesitan de una mayor participación en la estructuración del mundo. La Asamblea General, en donde estos países tienen un considerable peso y una gran oportunidad para discutir y proponer cambios racionales, en las actuales circunstancias está sometida a una camisa de fuerza que es la opinión de que sólo adopta resoluciones de carácter recominatorio, mas no obligatorio.

Una transformación pacífica de las relaciones internacionales hacia condiciones más justas para los países subdesarrollados debe partir del cambio de esta concepción.

Vienen al caso la experiencia de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, donde México jugó un papel fundamental como iniciador y promotor: la carta es una propuesta equilibrada del cambio del orden económico internacional con bases más justas y en forma pacífica; sin embargo, hay un rechazo de los países desarrollados alegando que la Carta es el producto de una mera recomendación de la Asamblea General, que no contiene obligaciones.

Por otra parte, como sabemos, después de la Primera Guerra Mundial se crea la Sociedad de Naciones, la primera organización internacional de vocación universal, el fin de la Segunda Guerra Mundial dio paso a la creación de la Organización de las Naciones Unidas y ahora el fin de la Guerra Fría inevitablemente ha puesto en la mesa de las discusiones la necesidad de reestructurar la ONU. Las razones sobran. A más de medio siglo de creada la Organización de las Naciones Unidas, el escenario internacional se ha transformado en forma radical. Mencionemos, por ejemplo, el desarrollo de las tecnologías de la comunicación y de la computación que está produciendo una revolución con efectos todavía no precedidos en su totalidad, aunque lo que sí es cierto es que la aldea global ya es una realidad. Además, en los 30 años anteriores se ha producido una “explosión demográfica” de estados, primero con la descolonización, después de la Segunda Guerra y acentuada en la década de los sesenta, y más tarde con la caída del bloque socialista y la desaparición de la URSS que ha provocado que actualmente más de 180 estados formen parte de las Naciones Unidas. En lo político, el mundo ha dejado de ser bipolar y esto produce un reacomodo en donde nuevos actores surgen y otros se reafirman, como es el caso de Japón, Europa y Estados Unidos (los vencedores de la Segunda Guerra Mundial y creadores de la ONU no son ahora las grandes potencias que liderean el mundo). El fin de la Guerra Fría ha producido una reactivación de diferentes órganos de Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad, cuyo “nuevo” funcionamiento ya ha sido probado en diferentes conflictos internacionales a partir de la Guerra del Golfo Pérsico.<sup>132</sup> Precisamente, su involucramiento en funciones de “mantenimiento de la paz” en países como Bosnia, Somalia y Haití, han traído una serie de cuestionamientos sobre su funcionamiento y legalidad.<sup>133</sup> Naciones Unidas ahora con una nueva agenda (por ejemplo, su mayor

<sup>132</sup> Manuel Becerra Ramírez, “El conflicto del Golfo Pérsico en el marco del derecho internacional”, en *La Guerra del Golfo Árabe Pérsico y el nuevo orden mundial*, UAM, México, 1994, pp. 171-190.

<sup>133</sup> Modesto Seara Vázquez, “El Consejo de Seguridad en 1995. Crisis de crecimiento o enfermedad terminal”, en *Un homenaje a Don César Sepúlveda...*, op. cit.

participación en operaciones de mantenimiento de la paz) que se adiciona a las antiguas (desarrollo, derechos humanos, etcétera), con una inconcebible limitación de recursos financieros que casi la ponen a punto del colapso<sup>134</sup> es objeto de especulaciones sobre su transformación. Tanto los políticos como los académicos están de acuerdo en la necesidad de su transformación, en donde no hay un consenso es en los ¿cómo? y ¿cuándo?

Los cambios mínimos a los que se debe enfrentar la ONU van en relación con los siguientes puntos, algunos de los cuales los compartimos con H. Newcombe:<sup>135</sup> reactivar las instituciones de desarrollo (reformular el ECOSOC y los organismos especializados) para reflejar las preocupaciones sobre el desarrollo; reformar el sistema de seguridad colectiva, buscando un verdadero Estado de derecho internacional; y en relación con esto, enfatizar la codificación, la divulgación y la enseñanza del derecho internacional público; mejorar los mecanismos de resolución de controversias, de predicción y prevención de las capacidades de las Naciones Unidas; crear una Agencia de Verificación del Desarme para supervisar y vigilar el cumplimiento de los actuales y futuros tratados sobre desarme; crear tribunales penales internacionales para juzgar a los individuos que violen el derecho internacional; reformar la estructura y el procedimiento del Consejo de Seguridad haciéndolo más democrático; reformar a la Asamblea General, con caracteres más parlamentarios, creando mecanismos para que sus resoluciones sean obligatorias, y en consecuencia crear una Segunda Asamblea del Pueblo que cumpla las funciones de foro. Las ideas son muchas, lo importante es lograr la voluntad política de dar un paso muy importante hacia la tercera generación del organismo mundial.

En lo que se refiere a los mecanismos técnicos de transformación, la Carta de San Francisco prevé que entre las reformas que puede sufrir, están dos:

- a) modificaciones parciales (art. 108) y
- b) revisión de la Carta como tal (art. 109).

<sup>134</sup> Es inconcebible, puesto que supuestamente el fin de la Guerra Fría y la liberación de recursos que ella implicaba, por ejemplo en la carrera armamentista, iba a liberar muchos recursos financieros; sin embargo, vemos una reticencia de los países para pagar sus aportaciones a la organización, lo que la pone en verdaderos problemas (por ejemplo, en diciembre de 1993 los tres más grandes morosos eran Rusia, con 527 millones de dólares, EU, con 453 millones de dólares, y Ucrania, con 103 millones de dólares. R. Bowles, Newton, "A Year in the Life of the General Assembly: 1993 Session", en *United Nations Reform*, editado por Fawcett Eric, Toronto, 1995, p. 55).

<sup>135</sup> Hanna Newcombe, "Third-Generation World Organizations", en *United Nations Reforms*, op. cit., p. 84.