

REVISTA DE DERECHO

AÑO XXVIII — ENERO - MARZO DE 1960 — N.º 111

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

Quintiliano Monsalve Jara

ABOGADO

CONSEJO CONSULTIVO:

HUMBERTO ENRIQUEZ FRODDEN

ALEJANDRO VARELA SANTA MARIA

JUAN BIANCHI BIANCHI

QUINTILIANO MONSALVE JARA

MARIO CERDA MEDINA

ESTEBAN ITURRA PACHECO

★ ★
★

ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA — CONCEPCION (CHILE)

HUMBERTO OTAROLA AQUEVEQUE

**Abogado y Profesor de Derecho
Internacional Público**

LAS NACIONES UNIDAS (*)

La Guerra ha sido definida como la reivindicación de nuestros derechos por la fuerza, en un concepto que le pretende dar licitud.

No ha faltado un loco que dijera: "La Guerra es una educadora; ante su dura ley sólo existe lo real, es renunciamiento en favor de la colectividad, ella nos hace héroes".

Hay políticos de Estado y doctrinarios de las Ciencias Internacionales que en un balance de pro y contra, como quien pesara cadáveres por un lado y adelantos técnicos por otro, concluyen que las guerras han sido beneficiosas para la Humanidad. Y la historia de la especie humana es más bien el relato de sus guerras que de los escasos períodos de paz. Es, más exactamente, la relación de sus propios crímenes.

Ha habido pueblos, ayer y hoy, que instruyeron —no digamos educaron para no ofender el concepto digno— a su juventud, precisamente para la guerra, tergiversando en sus conciencias el sentido verdadero de la lucha por la paz y la superación, por el de la lucha armada, avasalladora y destructiva.

Y se ha probado —la Historia es su testigo más abonado— el hecho insólito de que los pueblos son fáciles de llevar a la guerra con métodos, sistemas o planteamientos engañosos.

(*) Discurso pronunciado el día 21 de Octubre de 1959, en el Salón de Honor de la Universidad de Concepción, en el acto de Homenaje rendido por la Universidad a las Naciones Unidas.

Tanto insiste la Historia en el acontecimiento bélico y tantas páginas desde remotos tiempos ensalzan las virtudes de los que en él se distinguieron, que muchos de buena fe creen que el mundo no podrá encontrar jamás la paz. Esto constituye un error, que parte de la idea negativa de considerar al hombre incapaz de superación.

Atendiendo a su conciencia, que modera, encauza y enaltece los instintos, el hombre tuvo la virtud de saberse organizar en sociedades políticas y jurídicas llamadas Estados, desentrañando el dato que la naturaleza puso a su alcance. Reglamentó su vida, concibió un ordenamiento y refundió la multitud de individuos en una sola y gran unidad. Nada puede compararse en avance como el que ha significado para la Humanidad el Estado.

Y si ha sido el hombre capaz de concebir el Estado en base a conceptos de orden puramente intelectual, que armonizan millones de pareceres individuales, manteniendo la paz entre los componentes del grupo nacional, no podemos sino convencernos que la superación moral que lleve a la paz y al Derecho en la vigencia imperiosa para la humanidad, será alcanzada y tendrá que serlo.

Los intentos han sido decidores.

Hasta no hace mucho tiempo, el mundo se procuraba un derecho de guerra —contrasentido difícilmente explicable—, derecho de guerra que lo creaba en tiempos de paz, como si la vida de los hombres y de los pueblos no tuviera otro objetivo que destruirse.

Pero después de la Primera Guerra Mundial, vino el primer gran intento de asegurar al mundo una era de tranquilidad y de progreso mediante un organismo internacional de conciliación de intereses lícitos de las Naciones, basado en la idea de la diplomacia abierta, del respeto a los Estados, cualquiera fuera su poder y su importancia, de solución pacífica de conflictos y de la abjuración de la guerra, que sólo podía permitirse en casos extremos.

Se ha dicho que la Sociedad de las Naciones no era perfecta y que, por lo mismo, no pudo mantener la paz. Lo cierto es que, como en toda sociedad de hombres, no vale tanto el estatuto o ley para el logro del fin, como la intención y el ánimo decidido de alcanzarlo. Y porque no existió ese ánimo, fracasó este primer intento y la prueba la tenemos en el hecho insólito de la Segunda Gue-

rra Mundial, con su cortejo de crueldades, destrucción e iniquidades sin nombres.

Para los pueblos y los hombres amantes del Derecho y de la paz, la Segunda Gran Conflagración fue como la historia de Sísifo. Tampoco desesperaron en su ideal, pero al mismo tiempo tuvieron la virtud de ser esencialmente realistas.

Durante la Guerra, el 14 de Agosto de 1941, los más caracterizados dirigentes de los pueblos que luchaban contra las tiranías que trataban de someter al Mundo entero, Roosevelt y Churchill, suscribieron la Carta del Atlántico que contiene puntos precisos para una efectiva organización mundial para la paz. Más tarde, en las Conferencias de Moscú, en 1943; de Teherán del mismo año; de Dunbarton Oaks de 1944 y de Crimea el año 1945, se fue moldeando en sus aspectos fundamentales el proyecto de Organización Mundial para la paz que iba a ser conocido por la Asamblea deliberante de San Francisco, y que con algunas modificaciones y agregados constituye la Carta de las Naciones Unidas.

Como autorizadas opiniones lo han consignado, la Organización de las Naciones Unidas no es un instrumento perfecto y está lejos de serlo y de haberse pretendido que lo fuera.

Pero tiene una gran virtud: es esencialmente práctico, creado para una situación política internacional difícil, adaptado a las circunstancias de un mundo no en evolución sino en revolución de ideas, conceptos y actitudes. Fue creado para que la ausencia de guerra total después de la victoria se mantuviera y para que se pudiera conquistar la paz, el máspreciado fin de los que concibieron la Organización.

* * *

Examinemos sucintamente cuál es el concepto moderno de paz, cómo la Carta de la Organización de las Naciones Unidas lo concibe y cuáles son los medios u organismos con que trata de hacerla efectiva.

La paz no es sólo ausencia de guerra. Las actitudes y posiciones del mundo actual no pueden concebirse con definiciones negativas.

La paz tampoco es ausencia de lucha, inspirada en el sano ideal de la perfección. No es la tranquilidad de los cementerios de los que sucumbieron en las guerras.

La paz que ahora se concibe en la época de la era del pueblo, es un concepto activo y corresponde a un estado social. Sus elementos categóricos y concurrentes son: ausencia de guerra; seguridad social; ausencia de malestar social; bienestar y progreso de los pueblos.

Veamos cada uno de esos elementos dentro de la Carta de las Naciones Unidas.

La Carta de las Naciones Unidas constituye un pacto de renunciamiento a la guerra. Esta no se admite como forma de solución de conflictos entre Naciones. Más aún, se establece expresamente entre sus principios que el Estado que recurra a este medio será excluido, excomulgado de la Comunidad Internacional, apartado, sin que pueda pedir ni se le pueda dar ayuda. La guerra recibe en el Preámbulo la calificación vergonzante de flagelo.

Aparece una exacta diferencia entre la guerra ilícita, que parte de una amenaza a la paz, de un quebrantamiento de la paz, y llega al acto de agresión, con la legítima defensa o la sanción internacional acordada y ejecutada por la Organización contra el Estado infractor mediante la fuerza de Policía Internacional que a las Naciones Unidas, representada al efecto por el Consejo de Seguridad, le proporcionan los contingentes nacionales de los Estados Miembros. Y ante la guerra de agresión no se admite la neutralidad, puesto que nadie puede permanecer indiferente frente a los delitos contra la paz.

La Seguridad Internacional la proporciona mediante la amplia discusión en el seno de la Asamblea General y con las medidas que puede tomar el Consejo de Seguridad, organismo que para imponerla puede incluso llegar a inmiscuirse en los asuntos que son esencialmente internos de las Naciones.

Para impedir la guerra y para resguardar la seguridad internacional, los Estados han convenido en el Pacto de las Naciones Unidas en principios y facultades que no se detienen ni siquiera ante la soberanía reservada o exclusiva. Cada Estado, como cada hombre, es el arquitecto de su propio destino; pero en la libertad de su autodeterminación no puede ir a desconocer las reglas de

LAS NACIONES UNIDAS

57

conducta indispensables para el logro de una convivencia armónica, clima necesario a la realización plena de la vida de los hombres y de las Naciones.

El malestar social, situación que impide la paz porque es germen de inseguridad internacional, proviene de los complejos problemas que acarrea la mala distribución de los elementos que la naturaleza ha puesto al alcance de todas las Naciones para la consecución del bienestar y progreso de los hombres y de los pueblos.

No puede llevarse ni concebirse el ideal de la paz cuando el hambre y la desesperación acicatean el espíritu. Hay que procurar primero la paz interior de los hombres y de las Naciones, llevándoles a su disposición los recursos de la civilización que pongan fin a sus necesidades materiales más urgentes, para luego proyectar esa paz hacia los demás y a lo exterior.

La Organización de las Naciones Unidas pretende remediar estos problemas, y es mucho lo que ya ha hecho, mediante un organismo llamado Consejo Económico y Social que, a través de su acción directa o indirecta de organismos subsidiarios, tiende a elevar el standard de vida de las Naciones desmejoradas. A su vez, el Consejo de Administración Fiduciaria se preocupa de dar a los pueblos no desarrollados políticamente, los elementos indispensables para obtener su libertad y la posibilidad de autodeterminación.

* * *

Permítasenos, ahora, referirnos a interrogantes que en su explicación pueden talvez traer claridad sobre la acción y fundamentos de la institución mundial a la que hoy la Universidad rinde homenaje.

Se dice que el Consejo de Seguridad constituye, en su organización, un contrasentido que invalida el principio de igualdad jurídica de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y que su acción se traduce en la imposición o tiranía de las Grandes Naciones. Preocupémonos de esta objeción.

El Consejo de Seguridad, el Organismo Político más importante de las Naciones Unidas, el principal responsable de la paz y seguridad internacionales, está constituido por representantes de Estados Unidos de Norte América, de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, de Francia y de China, que tienen lugares permanentes, y por repre-

sentantes de otros 6 Estados elegidos cada dos años por la Asamblea General. Las facultades del Consejo de Seguridad son omnímodas.

¿Es verdad que esas cinco grandes Naciones, con su representación permanente en el Consejo de Seguridad alteran el principio de igualdad jurídica de todos los Estados, expresamente establecido en el Pacto?

La respuesta es absoluta. No hay alteración alguna, por cuanto la calidad jurídica de persona internacional del Estado, con sus derechos y obligaciones inherentes, permanece intangible.

El legislador de San Francisco fue realista —lo hemos afirmado—, y al conformar el Consejo de Seguridad dio buena prueba de ello.

De ninguna forma podían quedar excluidos de la acción del organismo más importante y decisivo, las Naciones que por tener mayor poderío debían asumir mayor responsabilidad en la política internacional. No habría sido práctico establecer equivalencia de derechos entre los que tienen mayores responsabilidades y los que cuentan menos en la situación internacional. Más aún, habría sido injusto y alejado de la verdad inmediata.

Pero los que objetan la conformación del Consejo de Seguridad arguyen que es imposible desconocer la injusticia que se advierte, al permitirse que en los asuntos importantes el voto adverso de una de las cinco grandes Naciones pueda paralizar la acción del Consejo. Y todavía, agregan, hay inmoralidad cuando ese voto lo emite precisamente la Nación con asiento permanente a la que se pretende sancionar. El mismo culpable aparece como juez de su propia causa.

No nos olvidemos que la Carta no es perfecta ni se pretendió que lo fuera; pero el legislador de San Francisco tampoco fue iluso. No trató de legislar para lo futuro en un medio ideal; creó una institución adaptada al momento de la vigencia, apta para satisfacer una situación política mundial. Y prefirió que la Organización no pudiera tomar medida alguna de importancia sin el consentimiento unánime de los cinco Grandes, antes que permitir romper la seguridad internacional o dar motivos para ese resultado.

Se critica que se haya hecho de los cinco Grandes los dueños del mundo. Y nosotros debemos preguntarnos: ¿Acaso no lo son

con Carta o sin Carta de las Naciones Unidas? ¿No dependen de ellos la paz y la seguridad; para qué cerrarnos los ojos del entendimiento ante una situación tan cierta?

Implicitamente, la Carta reconoce el hecho, les da mayores derechos a las Grandes Naciones, pero al mismo tiempo les impone una enorme obligación para con la Humanidad: la de responsabilizarse de la paz.

Y para concluir, afirmando que la constitución del Consejo de Seguridad es la precisa para el mundo de hoy, basta observar que no ha sido hallada la fórmula práctica que la pueda substituir con éxito, no obstante lo mucho que se han esforzado en descubrirla.

Ha recibido también críticas la institución, porque su organismo jurídico, la Corte Internacional de Justicia, no es un tribunal de jurisdicción obligada ni tendría fuerza material para hacer respetar y cumplir sus fallos, defectos que impedirían una sana, correcta y expedita justicia que beneficiaría directamente a la paz y seguridad internacionales.

Es cierto que dicho tribunal no tiene jurisdicción obligatoria; pero es verdad, también, que si los Estados pueden ignorar en sus controversias a la Corte, no pueden desconocer su obligación, impuesta por la Carta, de solucionar sus dificultades por otros medios pacíficos eficaces que el Derecho Internacional pone claramente al alcance de las partes.

No es efectivo que reconocida voluntariamente la jurisdicción de la Corte y dictada la sentencia, no haya forma de cumplirla si una de las partes en la controversia fallada se opone y con su actitud es susceptible de poner en peligro la paz o seguridad internacional: en tal caso se recurrirá al Consejo de Seguridad que hará cumplir el fallo.

Y no han faltado objeciones dirigidas a criticar las facultades de la Asamblea General de las Naciones Unidas, estimándoselas exiguas e inadecuadas, al posibilitar sólo la discusión y la recomendación, facultades que incluso se suspenden cuando el Consejo de Seguridad entra a conocer el asunto debatido.

Injusta la crítica y falsa la objeción.

La Asamblea General tiene las características de un Gran Foro Mundial donde las ideas afines se descubren, donde se encuentran las posiciones adversas y donde se armonizan los plan-

teamientos de las grandes causas en la más amplia discusión. Sus recomendaciones tienen el apoyo y la fuerza que les da la opinión pública mundial, a la que informa y orienta.

La Asamblea General es un campo de batalla, pero de batalla de ideas en que triunfa la razón. Es también el Órgano generador de poderes, al que está supeditado incluso el Consejo de Seguridad.

Y este Parlamento Mundial, al que trata de restársele importancia, fue capaz, en una encrucijada histórica de nuestro tiempo, de recuperar la paz recomendando los medios para solucionar la crisis de Suez, cuando el Consejo de Seguridad había agotado sus posibilidades, paralizado por el voto de las Naciones comprometidas.

La desgraciada experiencia de la Carta de la Sociedad de las Naciones que, al no precisar la esfera de acción y facultades de la Asamblea y del Consejo, permitió la inoperancia, obligó al legislador de la Carta de las Naciones Unidas a disponer que si el Consejo de Seguridad entra a conocer de un asunto, la Asamblea General debe abstenerse de considerarlo.

Y no cabe dudas que la disposición es beneficiosa en la teoría y en la práctica, como en tantos años de vigencia se ha podido observar.

* * *

Basta lo dicho para una ligera síntesis y para no cansaros.

Pero es preciso agregar que las Naciones Unidas no sólo cumplen sus objetivos para la paz a través de la Asamblea General, de los Consejos de Seguridad, Económico y Social y de Administración Fiduciaria, y de la Corte Internacional de Justicia y Secretaría General, organismo éste que, además de su trascendencia administrativa, ha ido adquiriendo resonancia política.

La Organización de las Naciones Unidas cumple sus finalidades, además, por medio de la acción de organismos especializados y subsidiarios, tales como la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo Monetario Internacional, la Comisión Económica para Europa, la Comisión

Económica para Asia y el Lejano Oriente, la Comisión Económica para América Latina, la Comisión de Derechos Humanos, etc.

La labor de cada uno de estos organismos es admirable, tanto, que muchos aseguran que su contribución a la causa de la paz ha sido fundamental, importantísima y la más fecunda.

* * *

Señoras, señores: El 24 de Octubre en curso, la Organización de las Naciones Unidas cumplirá un año más de vigencia y de existencia.

Desde 1945, el mundo apresurado de hoy ha sido testigo de múltiples acontecimientos políticos que han llevado a la Humanidad al borde de una Tercera Guerra Mundial.

Y no podemos desconocer que ha habido acontecimientos bélicos de importancia en Asia, en Africa, en el Cercano Oriente y en Europa, algunos concluidos, otros pendientes y se divisan en formación.

El mundo tampoco ha vivido en seguridad internacional, porque la lucha de ideologías y sistemas impuso la guerra fría y el armamentismo exagerado hasta extremos inconcebibles.

¿Podría por ello concluirse que la Organización Internacional ha fracasado?

Respondamos con un distinto planteamiento: ¿Puede alguien negar que el fantasma de una Tercera Guerra Mundial se ha alejado y que hoy se vive con menos temor y con mayor esperanza en el devenir?

Y si buscamos la causa de este nuevo estado de cosas, en que la razón va imponiendo sus fueros, debemos reconocer y computarlas en parte decisiva al haber de la Organización Mundial que preside los destinos de la Humanidad.

En medio de las dificultades de un mundo en revolución, las Naciones van hallando una senda de Derecho, de licitud y de esperanza que redimirá a la Humanidad de su histórico pecado de odios que se creía insuperable.

Los que aman la paz, creen en el Derecho, comulgan con la tolerancia y respetan la dignidad intrínseca de los hombres, rendirán hoy y siempre un tributo de admiración a los que concibieron la Organización Internacional de las Naciones Unidas.

Para que la guerra sea abolida no basta con firmar pactos contra la guerra.

Es necesario conquistar la paz en la lucha diaria contra la injusticia, para hacer efectiva la vigencia de las cuatro libertades que enunciara el Presidente Roosevelt: Libertad de pensamiento y de expresión; Libertad para adorar a Dios a su manera; Libertad para vivir exento de temor; Libertad para vivir exento de miseria.

Esta es la gran tarea emprendida por la Organización de las Naciones Unidas.

Tener fe en ella es tener fe en los destinos de la Humanidad.

Es creer en el Derecho que trae la paz y es querer legar a nuestros hijos y a las generaciones futuras un mundo de comprensión, de amor y dignidad.