

CONFERENCIA DE DESARME

CD/1389
12 de abril de 1996

ESPAÑOL
Original: ESPAÑOL/INGLES

NOTA VERBAL DE FECHA 10 DE ABRIL DE 1996 DIRIGIDA A LA SECRETARIA
DE LA CONFERENCIA DE DESARME POR LA MISION PERMANENTE DE MEXICO
POR LA QUE SE TRANSMITE COPIA DE LA INTERVENCION DE MEXICO ANTE
LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA EL 3 DE NOVIEMBRE DE 1995

La Misión Permanente de México ante los organismos internacionales saluda muy atentamente a la Secretaría de la Conferencia de Desarme y tiene el honor de enviarle la intervención de México ante la Corte Internacional de Justicia, el 3 de noviembre pasado, a propósito del tema de la legalidad de la amenaza o el uso de las armas nucleares, con la petición de que se sirva distribuirlo como documento oficial en la Conferencia de Desarme.

INTERVENCION DE MEXICO ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA
A PROPOSITO DE LA OPINION CONSULTIVA SOBRE LA LEGALIDAD DE LA
AMENAZA O EL USO DE LAS ARMAS NUCLEARES
(La Haya, 3 de noviembre de 1995)

Señor Presidente y Miembros de la Corte Internacional de Justicia:

Antes de iniciar mi intervención, deseo expresar mi profundo pesar por la prematura desaparición del magistrado Andrés Aguilar, venezolano distinguido y diplomático y jurista internacional notable con quien tuve el honor de trabajar en los esfuerzos desplegados para desarrollar el orden jurídico internacional.

Ahora permítanme asegurar a esta Corte, en nombre del Gobierno mexicano, la importancia fundamental que concedemos a su labor en tanto que parte del esfuerzo común destinado a asegurar la vigencia cabal del imperio del derecho en las relaciones internacionales.

La importancia que México ha atribuido a la Corte Internacional de Justicia desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas hace ahora exactamente 50 años se puso de manifiesto en las observaciones hechas a la propuesta de Dumbarton Oaks. En el documento de observaciones México, que no fue invitado a Dumbarton Oaks, hizo suya la posición adoptada por los distinguidos juristas del Comité aliado oficioso sobre el futuro de la Corte Permanente de Justicia Internacional. Basándose en la experiencia anterior proporcionada por la Sociedad de las Naciones, México consideró que, en el caso de la Corte Internacional de Justicia, no sería prudente repetir el vínculo orgánico que conectaba a la Corte Permanente de Justicia Internacional con la Sociedad de las Naciones. Se consideró que esta relación orgánica podía ir en detrimento de la independencia de los magistrados de la Corte. Por consiguiente, México propuso una Corte Internacional de Justicia capaz de mantener el mayor grado posible de independencia en el ejercicio de sus funciones. En 1944 consideramos que la independencia de acción se reflejaría en el caso de esta suprema autoridad jurídica en una libertad creciente frente a cualquier tipo de repercusiones, directas o indirectas, que pudiesen afectar a un órgano predominantemente político como sería la Organización de las Naciones Unidas, que en ese momento estaba a punto de cobrar existencia.

Por varias razones, la Conferencia de San Francisco votó a favor de la propuesta contraria e hizo de la Corte a la que ustedes pertenecen un órgano principal de las Naciones Unidas. Desearía hacer hincapié en lo que Shabtai Rosenne dice a este respecto en su libro titulado The Law and Practice of the International Court (El derecho y la práctica de la Corte Internacional) 1/. "La decisión de San Francisco hace que la Corte sea parte integrante de las Naciones Unidas". Como señaló el magistrado Acevedo al ocuparse del caso de los tratados de paz en la Corte con miras a establecer la obligación de este Tribunal de emitir las opiniones consultivas pedidas por la Asamblea General, y cito: "La Corte, que ha sido elevada a la condición de órgano principal y parte integrante del mecanismo de las Naciones Unidas, debe hacer cuanto esté a su alcance por cooperar con otros

órganos a fin de alcanzar los objetivos y cumplir los principios establecidos en la Carta", fin de la citación. A pesar de nuestra posición inicial, México comprende la importancia de esa modificación, y por supuesto acepta que la Corte es un órgano de las Naciones Unidas.

Además, Señor Presidente y Miembros de la Corte Internacional de Justicia, desearía recordarles que durante la quincuagésima Asamblea General de las Naciones Unidas, el Gobierno de México, por conducto del Ministro de Relaciones Exteriores, manifestó nuestra decisión de estudiar si debíamos seguir manteniendo nuestra reserva a la jurisdicción obligatoria de la Corte, lo que ya están haciendo las autoridades de mi país. Al examinar nuestra reserva estamos teniendo en cuenta, por supuesto, el principio de reciprocidad confirmado por la jurisprudencia de este alto tribunal.

Pertinencia del derecho internacional

En nuestra opinión, la búsqueda de la paz con justicia es el principal reto que nuestro tiempo tiene planteado. El papel que el imperio del derecho desempeña o puede desempeñar en esta tarea es uno de los problemas más interesantes que se le plantean a la sociedad.

En primer lugar, para asentar la paz sobre una base sólida es necesario el imperio del derecho, aunque el derecho por sí mismo no garantice la paz: menospreciar sus principios puede hacer que cualquier acción emprendida con este propósito resulte arbitraria y subjetiva. Para usar las palabras del Libertador Simón Bolívar, el derecho internacional debe ser "ese conjunto de leyes que en la paz como en la guerra constituye el escudo de nuestro destino".

México ha subrayado la importancia de asegurar el imperio del derecho en las actividades internacionales desde que presentó sus observaciones sobre el plan de Dumbarton Oaks. En una de sus primeras declaraciones, México definió como uno de los objetivos que perseguía al incorporarse a esta organización internacional "la necesidad de la coexistencia de las naciones para desarrollarse armónicamente bajo el imperio de la ley".

En su libro titulado El mundo más allá de la Carta 2/, Sir Wilfred Jenks, jurista británico con una larga carrera en la Organización Internacional del Trabajo, describe lo que él llama las paradojas fundamentales a que hace frente el mundo. Entre ellas, señala las siguientes en relación con el derecho internacional: "Nunca antes estuvieron tantas esferas de la actividad humana sujetas a reglamentación. Hemos elaborado principios fundamentales del comportamiento que ya son aceptados por la comunidad internacional, y hemos codificado en tratados y mediante resoluciones de organizaciones internacionales -que adquieren más fuerza cada día en tanto que fuentes de obligaciones- normas aplicables a esas actividades que han merecido atención prioritaria de la comunidad. No obstante, lo cierto es que todavía se confía poco en el derecho como manera de resolver nuestros problemas básicos. El derecho internacional no es un tema popular en los mecanismos que conforman la opinión pública, y cuando se lo menciona, casi siempre es para criticar su falta de eficacia. Aumenta el escepticismo sobre

la pertinencia de aplicar medidas jurídicas para controlar las transformaciones dinámicas de la sociedad actual. La consecuencia más trágica de esta paradoja es el peligro siempre presente de que el derecho, al no responder adecuadamente a los desafíos de nuestra sociedad, por carecer de imaginación para entender los problemas que es necesario resolver, entre otras razones, deje de ejercer influencia alguna en las actividades humanas", fin de la cita.

Concédanme un poco de su tiempo para compartir con ustedes algunas ideas sobre esta situación. Sin duda tendrán una pertinencia clara para el tema que nos ocupa y para la función que la Corte debe desempeñar basándose en la Carta y en su Estatuto.

Charles de Visscher señaló en su libro Theory and Reality in Public International Law 3/ (Teoría y realidad en el derecho público internacional) que el desarrollo histórico de la comunidad internacional organizada ha experimentado dos cambios cualitativos fundamentales, y que esos cambios se reflejan en la transformación gradual del orden jurídico internacional.

El primero de tales cambios fue el colapso de la sociedad medieval, que dio paso al impulso incontrolado de crear un nuevo orden. El primer signo de esto fue la aparición de las naciones en Europa occidental. Esta etapa, respaldada jurídicamente por los Tratados de Westfalia de 1648, marcó el inicio del sistema jurídico internacional moderno.

Al comienzo de este período, el derecho internacional era propiedad exclusiva de un pequeño círculo de naciones cristianas, un club europeo en el que las principales Potencias, que ejercían la hegemonía colectiva sobre Europa, sostenían estar autorizadas en tanto que grupo a intervenir en las cuestiones que consideraban de interés general, como nos recordaba el profesor Mossler en el curso que impartió en la Academia de La Haya en 1974 sobre el tema de "La sociedad internacional como unidad jurídica". Con el tiempo, el derecho internacional clásico incluyó también a Africa, Asia y América Latina, no en tanto que participantes activos y creadores en un esfuerzo colectivo, sino como objetos de explotación colonial. El orden jurídico internacional se moldeó siguiendo la estructura del poder colonial y sus premisas se definieron como resultado de las relaciones entre las Potencias coloniales mientras éstas siguieron dominando el denominado "Nuevo Mundo".

Tal vez la persona que más elocuentemente ha evaluado esta cuestión haya sido usted mismo, señor Presidente, en su libro de 1979 titulado Hacia un Nuevo Orden Económico Internacional 4/, publicado en español en Salamanca. En ese libro usted señala que "El orden jurídico creado por la antigua sociedad internacional tenía las apariencias de la neutralidad o de la indiferencia. Pero el laisser-faire y el laisser-passer que consagraba con ello, desembocaba en realidad en una intervención del derecho, que favorecía el acaparamiento de las riquezas y los bienes de los pueblos más débiles. Por lo mismo, el derecho internacional clásico, aparentemente indiferente, era de hecho permisivo. Reconocía y afirmaba un "derecho de dominación" en

beneficio de las "naciones civilizadas". Era un derecho colonial e imperial, que fue institucionalizado en el Congreso de Berlín sobre el Congo de 1885. Dicho derecho internacional clásico se presentaba entonces como un sistema de normas que tenían un contenido geográfico (era un derecho europeo), una inspiración eticorreligiosa (era un derecho cristiano), una motivación económica (era un derecho mercantilista) y unos objetivos políticos (era un derecho imperialista)". Como añade el magistrado Bedjaoui, "Hubo que esperar hasta la Carta de las Naciones Unidas para que una comunidad abierta reemplazase a la comunidad cerrada, y para que el término "naciones civilizadas" diese paso a la expresión "Estados amantes de la paz", como se proclama en el primer párrafo del Artículo 4 de la Carta", fin de la citación.

El segundo cambio histórico en la evolución de la comunidad internacional que analiza De Visscher fue la aparición de un número considerable de Estados independientes como consecuencia del colapso del sistema colonial; entre 1945 y 1976 más de 2.000 millones de personas que vivían en el antiguo mundo colonial fueron liberadas del colonialismo gracias a las Naciones Unidas, incorporándose así a la corriente principal del acontecer histórico.

No cabe duda que la descolonización tuvo una influencia decisiva en la redefinición del contenido y el alcance del derecho internacional contemporáneo. En consecuencia, la desaparición del colonialismo modificó la posición de numerosos Estados, que pasaron de ser objetos del derecho internacional a ser sujetos plenos del mismo y participantes activos en el reajuste del orden jurídico basado en las nuevas características de la comunidad internacional.

Pero incluso así, la vida internacional siguió rigiéndose por el derecho internacional clásico, que se había basado en las prácticas seguidas por un pequeño número de Potencias coloniales en los siglos XVIII y XIX. En muchos casos, esto significó la continuación de la desigualdad y la explotación.

La aparición de gran número de nuevos Estados como consecuencia de este proceso plantea una cuestión de principio: la de hasta qué punto estos nuevos Estados, que no contribuyeron a la creación de un derecho internacional ya en vigor cuando ellos se convirtieron en Estados y cuyas disposiciones a menudo no se hacen eco de sus intereses, están obligados por sus dictámenes. Esta es una cuestión batallona que ha sido estudiada por numerosos autores en tiempos recientes. Evidentemente, desde el punto de vista jurídico y práctico la cuestión es muy sencilla: cuando un Estado se incorpora a la comunidad internacional, por el hecho mismo de hacerlo acepta las normas e instituciones existentes. No obstante, el problema es mucho más complejo y difícil: si numerosas reglas del derecho internacional no son aceptadas y apoyadas activamente por un amplio sector de la comunidad internacional, será muy difícil asegurar el imperio del derecho en la sociedad contemporánea.

Esta situación resulta especialmente evidente en el caso del largo capítulo del derecho internacional conocido como "Responsabilidad de los Estados", que contiene varias cuestiones fundamentales atinentes a las prácticas de los Estados.

La tendencia descrita sin duda no prevalece en todo el campo del derecho internacional, pero muchas reglas internacionales importantes sí que reflejan esta desigualdad. Por consiguiente, no tiene nada de sorprendente que nuevos Estados que, por así decir, no figuraron entre los autores sino que fueron objetos pasivos de este derecho internacional, den a veces la impresión de rebelarse contra la aplicación del mismo. La rebelión es directa, como ocurre con los pueblos que aspiran a tener una personalidad internacional plena y para ello han debido recurrir a la violencia a fin de librarse de un yugo colonial muy antiguo. El colonialismo fue respaldado por la Carta de las Naciones Unidas, pero ello se debió a condiciones políticas que hoy ya no existen. En otras ocasiones, la citada rebelión puede adoptar formas indirectas, que se describirán a continuación.

Todos nosotros recordamos la poca respuesta que ha tenido la propuesta de procedimientos de arbitraje formulada por la Comisión de Derecho Internacional en la Asamblea General. El proyecto de tratado elaborado por la Comisión contemplaba una serie de medidas innovadoras y firmes destinadas a impedir que las partes eludieran, durante la etapa de procedimiento, cumplir su obligación inicial de resolver las controversias mediante el arbitraje. La mayoría de los países que no se atienen a los criterios tradicionales en la cuestión de la responsabilidad de los Estados se opusieron al proyecto de tratado. ¿A qué se debió que los nuevos Estados no apoyaran el arbitraje obligatorio o casi obligatorio? Planteo esta pregunta de manera objetiva y sin parti pris, dado que México es uno de los pocos países del continente americano que ha ratificado sin reservas el Pacto de Bogotá que impone el arbitraje obligatorio. (Otros ejemplos que ilustran nuestras observaciones son los siguientes: el fenómeno de la rebelión se pone oportunamente de manifiesto en la controversia entre Islandia y Gran Bretaña por las zonas de pesca. No voy a referirme al fondo del problema, ahora ya resuelto, sino a la actitud de cada país en lo concerniente al método preferido al comienzo para hallar una solución. Gran Bretaña propuso someter todo el problema al veredicto de la Corte Internacional de Justicia. Islandia no sólo se negó a someterse a la Corte para que resolviera la controversia según "el derecho vigente", sino que luchó resueltamente en las Naciones Unidas y en otros foros por el establecimiento de una nueva norma general de derecho internacional que habría surtido el efecto de resolver la controversia en su favor. La esencia del problema fue la siguiente: si podía mantenerse que en esa época el derecho internacional permitía a los países extender su jurisdicción exclusiva sobre las zonas de pesca e incluso sobre sus aguas territoriales a una distancia de hasta 12 millas, era probable que en esa época la mayoría de los magistrados de la Corte, de haberles sido sometida la controversia, hubiesen fallado en el sentido de que el derecho internacional vigente no obligaba a otros países a reconocer unos límites territoriales de más de tres millas definidos de manera unilateral.)

Este hecho sorprende a primera vista. El derecho es casi la defensa par excellence de los débiles. Precisamente porque los países pequeños no pueden recurrir a la fuerza para protegerse, les conviene que el orden jurídico internacional se establezca con cautela y se aplique de manera obligatoria.

Como he intentado ilustrar mediante los ejemplos anteriores, otra forma de rebelión indirecta por parte de los nuevos Estados ha sido su poca inclinación a aceptar el carácter vinculante de los fallos de la Corte Internacional de Justicia. En una comunidad internacional de 185 países miembros, muchos de los cuales son pequeños u obtuvieron su independencia relativamente tarde, sólo muy poco más de 30 de los países que no intervinieron en el establecimiento del derecho internacional han aceptado la jurisdicción de la Corte como obligatoria.

Esto se debe a la misma razón mencionada antes. No se trata de que la Corte en sí misma inspire desconfianza, ni tampoco es ello debido a la poca devoción que esos países sienten por el derecho. Esencialmente, este problema se deriva de la convicción no completamente infundada que tienen esos nuevos Estados de que el conjunto de leyes que ha de aplicar la Corte no corresponden, en términos generales, a sus necesidades, ya que ese conjunto de leyes se crearon en otras épocas y ateniéndose a la práctica de Estados cuyos intereses eran muy distintos.

Para hallar una solución adecuada a este problema debemos ser plenamente conscientes de que esa situación existe, y además entenderla. La solución no consiste en reprochar a los nuevos Estados o a los países pequeños y de medianas dimensiones el escaso entusiasmo que demuestran por el derecho y en lamentar simplemente el hecho de que el número de Estados que han aceptado como vinculante la jurisdicción de la Corte sea tan pequeño. Es necesario dar a esos Estados acceso a los procesos de creación de derecho internacional mediante las actividades de organizaciones internacionales y, por supuesto, de la propia Corte. A pesar de la confianza que un número bastante considerable de países han depositado en la Corte, ésta no ha sido capaz de afirmarse como foro par excellence para el arreglo pacífico de controversias. La Corte tiene amplios poderes discrecionales y, en nuestra opinión, debería utilizarlos en beneficio de la comunidad internacional en su conjunto. Sólo en la medida en que sea capaz de estar a la altura de la nueva situación internacional, podrá la Corte contribuir a mantener la paz y la seguridad internacionales.

El tema que hoy nos reúne es un ejemplo muy bueno de las oportunidades y los problemas que la evolución de las condiciones internacionales presentan para esta Corte. Ofrezco respetuosamente las reflexiones siguientes en relación con las dos cuestiones que estamos examinando. Me referiré especialmente a la opinión consultiva pedida por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

A) México reafirma todas y cada una de las consideraciones contenidas en el documento que hemos presentado basándonos en la petición de una opinión consultiva formulada por la Asamblea General en su resolución 49/75 K.

En particular, desearía citar el párrafo siguiente: "La amenaza que representa para la supervivencia de la humanidad la existencia de armas nucleares da a la comunidad internacional en su conjunto el derecho a pronunciarse sobre la ilegalidad de tales armas y a actuar en consecuencia, por encima de cualquier derecho soberano que pueda aducir un Estado, para dotarse de los medios que considere apropiados a fin de garantizar su defensa. Desde luego, los Estados poseedores de armas nucleares no pueden sostener que esa cuestión corresponda a su jurisdicción interna. La Carta de las Naciones Unidas establece de manera inequívoca como su propósito principal el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. La mera posesión de armas nucleares es contraria a la seguridad de la humanidad".

B) La Corte Internacional de Justicia, en tanto que órgano principal de las Naciones Unidas, tiene el deber manifiesto de pronunciarse sobre el fondo del problema que le ha sido sometido en relación con una cuestión tan importante de la agenda internacional.

No aceptamos las opiniones emitidas por algunos países miembros en el sentido de que la Corte no debería pronunciarse sobre este asunto. Aducir el carácter político de la cuestión, la presunta vaguedad de las preguntas formuladas, o el argumento de que la Asamblea General de las Naciones Unidas no debería haber pedido una opinión consultiva sobre temas de su exclusiva competencia o que son de la competencia del Consejo de Seguridad, no es aceptable.

Respecto de la primera objeción de procedimiento, resulta oportuno recordar lo que Sir Gerald Fitzmaurice decía en su libro The Law and Procedure of the International Court of Justice 5/ (El derecho y el procedimiento de la Corte Internacional de Justicia), publicado en 1986: "Si la cuestión sometida a la Corte es en sí misma una cuestión jurídica, y entre otras cosas todas las cuestiones relacionadas con la interpretación de los instrumentos internacionales son ipso facto cuestiones jurídicas, el hecho de que el tema contenga elementos políticos carece de interés".

En este contexto, el magistrado Fitzmaurice citaba los siguientes casos sometidos a la Corte: el caso de las admisiones en 1948; el caso de las admisiones en 1950, y el caso de los tratados de paz, también en 1950.

No consideramos que el argumento de que la cuestión sea supuestamente hipotética o muy abstracta en la manera en que ha sido presentada justifique que la Corte no emita su veredicto sobre el fondo del caso. A tenor del Artículo 96 de la Carta y del artículo 65 del Estatuto de la Corte, este Tribunal puede emitir una opinión consultiva respecto de cualquier cuestión jurídica, tanto si es abstracta como si no. Ese criterio se aplicó en los dos casos sobre "admisiones" examinados en 1948 y 1950 por la Corte. Para citar de nuevo el libro del magistrado Fitzmaurice de 1986 mencionado anteriormente, "la Corte tiene derecho a emitir opiniones consultivas acerca de cuestiones abstractas y si el tema es de índole jurídica, carece de interés que esto se haga en términos abstractos o que se haga referencia a un caso concreto".

No sabemos en qué se basa la consideración de que los términos de la cuestión sometida a la Corte son "abstractos", cuando el hecho es que la amenaza nuclear ha sido una constante muy real en los conflictos internacionales, incluso después de terminada la guerra fría. A este respecto, desearía referirme a los estudios preparados por David R. Morgan, Presidente Nacional de la Organización Veterans against nuclear arms, con fecha 22 de octubre de 1995, y que lleva el título de Summaries of The Threats of Use of Nuclear Weapons During the Sixteen Known Nuclear Crises of The Cold War (1946-1985) (Resúmenes de las amenazas de emplear armas nucleares durante las 16 crisis nucleares conocidas de la guerra fría: 1946-1985), y al artículo Nuclear Targeting of the Third World, cuyos autores son Milan Rai y Declan McHugh. Aplazar la emisión de una opinión jurídica sobre la amenaza o el empleo de armas nucleares hasta que se produzca efectivamente un caso de tal empleo es como sustituir la medicina por una autopsia. Concretamente, desearíamos que las naciones supiesen si las políticas que consideran como opciones son legales y no son susceptibles de tener consecuencias que podrían llevarlas a posteriori ante un tribunal internacional.

Llevamos años enfrentados a un proceso de mundialización. A esta situación se debe que haya acuerdo general en que muchos problemas deben resolverse por la vía multinacional. Se ha ampliado, entonces, el ámbito de aplicación del derecho internacional clásico, que ha pasado de reconocer el derecho de las naciones a coexistir a reconocer determinados niveles mínimos de bienestar como objetivos comunes. En 1969, Wolfgang Friedmann, como ejercicio teórico, describió la expansión del ámbito del derecho internacional en los siguientes términos: "La expansión del derecho internacional al pasar de una normativa fundamentalmente negativa de abstención a una normativa positiva de cooperación -por muy fragmentaria e insuficiente que sea en el actual estado de la política internacional- constituye una evolución sumamente importante para los principios y la estructura del orden jurídico internacional".

En apoyo de esta idea de "la cooperación como principio de derecho", el antiguo magistrado británico de la Corte Internacional de Justicia, Sir Gerald Fitzmaurice, a quien tuve el honor de conocer en mis primeros años de trabajo en la Comisión Jurídica de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su informe especial al Instituto de Derecho Internacional titulado The future of public international law and the international legal system in the circumstances of today (El futuro del derecho internacional público y el orden jurídico internacional en las circunstancias actuales), dice lo siguiente: "En general no consideramos exagerado pensar que la idea de la obligación de cooperar está bien avanzada por la vía de ser aceptada como principio general de derecho internacional (jus cogens). Una vez que se acepta la obligación de actuar de buena fe, debe reconocerse que se necesita algo más que la abstención de actuar de mala fe: se necesita una actitud uberrimae fidei, que probablemente engloba la idea de reconocer un interés común general cuando éste se manifiesta claramente y el deseo de participar en la adopción de medidas para promover ese interés común, o al menos de abstenerse de adoptar medidas que atenten contra él".

También cabe recordar el veredicto de la Corte Internacional de Justicia en el caso de la "Barcelona Traction" que examinó ese tribunal en 1970. En el dictamen se hizo una distinción entre las obligaciones "de la comunidad internacional en general" y las obligaciones "de un país hacia otro". En esa ocasión la Corte declaró: "Por su propia naturaleza, las primeras conciernen a todos los Estados. Dada la importancia de los derechos que están en juego se puede decir que todos los Estados tienen un interés jurídico en su protección; se trata de obligaciones erga omnes".

En cuanto a la afirmación de que la Asamblea General no debería haber solicitado orientación respecto de un tema de su propia competencia, hay que puntualizar que de ello existen claros precedentes. Por ejemplo, la Asamblea pidió que se dilucidara una cuestión jurídica (el caso de los tratados de paz examinado en 1950 por la Corte Internacional de Justicia) sobre un asunto que le competía, conforme a lo establecido claramente en la primera resolución de la primera Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta resolvió por unanimidad crear la Comisión de Energía Atómica, cuya primera tarea fue la de preparar propuestas concretas "para eliminar de los armamentos nacionales las armas atómicas, así como todas las demás armas principales capaces de causar destrucción colectiva de importancia", y de hecho la Comisión se consagró enteramente al tema de las armas nucleares 6/.

C) La decisión de abolir las armas nucleares sigue siendo el objetivo principal de la humanidad organizada. Sin embargo, la opinión consultiva se refiere únicamente a la legalidad del empleo o la amenaza de la fuerza con armas nucleares, que es manifiestamente contraria al derecho.

A este respecto, México reafirma la naturaleza absoluta del principio de la Carta de las Naciones Unidas que prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Por consiguiente, subrayamos que es imposible en esta época concebir el principio que prohíbe la amenaza o el empleo de la fuerza lisa y llanamente como limitación de la actividad de una nación.

Este principio también implica que los órganos competentes de las Naciones Unidas poseen el virtual monopolio de la autoridad para juzgar y decidir, así como el poder coercitivo necesario en la comunidad internacional, aunque no sea completo. Desde la Conferencia de San Francisco, y en la medida en que la Organización ha sido ineficiente y su centralización no ha sido completa, el sistema de seguridad colectiva ha reconocido la necesidad de que los Estados asuman ciertos aspectos limitados del empleo de la fuerza ejerciendo el derecho a la legítima autodefensa en forma individual o colectiva.

Sin embargo, esta facultad excepcional sólo se concede a un país cuando resulta necesaria para sustituir o asistir a la Organización debido a que carece de los medios de acción, es decir, en el uso mismo de la fuerza. No sería posible dar mayor realce a esta facultad excepcional cuando la centralización de la autoridad fuese jurídicamente completa, esto es, cuando

la Organización estuviese verdaderamente facultada para tomar una decisión jurídica definitiva y vinculante sobre el empleo de la fuerza, su alcance y sus condiciones.

En este contexto, por las razones que dimos en las observaciones presentadas por escrito y en las que a continuación me explayaré, la amenaza o el empleo de la fuerza con armas nucleares queda sujeta a la prohibición o las prohibiciones antes descritas, incluida la prohibición en el ejercicio de la legítima autodefensa en forma colectiva o individual o con arreglo a las resoluciones del Consejo de Seguridad. Lo mismo vale para las resoluciones de la Asamblea General, de acuerdo con el precedente establecido por la resolución titulada "Unión pro paz", en lo que los estudiosos han llamado "las facultades residuales de la Asamblea General".

Por otra parte, rechazamos la teoría que comenzó a evolucionar en los primeros años de la Organización según la cual puede recurrirse a la legítima autodefensa no sólo contra un ataque armado que ya se ha iniciado sino contra un Estado cuyo grado de preparación bélica y cuyas manifiestas intenciones agresivas justifican la sospecha de un ataque inminente.

No se precisa mucha imaginación para ver adónde puede conducirnos esta teoría en una situación de equilibrio atómico. Baste pensar que en este preciso momento sigue habiendo centenares y quizá millares de proyectiles dotados de cabezas de guerra termonucleares a punto para ser disparados. Felizmente los estadistas sensatos en cuyas manos está el control de los arsenales nucleares -esperemos que sea así- barajan las ideas del "peligro manifiesto e inminente" con una actitud menos irrespetuosa y liviana que ciertos juristas.

La segunda tendencia que afecta adversamente a la Carta no amplía directamente las posibilidades de recurrir a la legítima autodefensa pero está vinculada estrechamente con esta misma cuestión. Para demostrar la importancia de esta tendencia, baste señalar que fue planteada ante la Comisión de la Carta de las Naciones Unidas de la Asociación de Derecho Internacional en su período de sesiones de 1962 en Bruselas por el Profesor Schwartzberger, Relator sobre el tema, de la siguiente manera: "El beligerante cuyo enemigo viola la obligación contractual de abstenerse de recurrir a la fuerza o a los medios de guerra tiene derecho, a modo de represalia, a utilizar armas nucleares y termonucleares aun cuando en el ataque se hayan empleado armas ordinarias". Se intentó establecer esta teoría señalando que las limitaciones impuestas por el derecho internacional consuetudinario al empleo de armas biológicas y químicas estaban basadas en su incompatibilidad con las normas que prohibían el uso de venenos o armas envenenadas más que en su carácter de armas de destrucción en masa.

Lo interesante de esta teoría es que algunos juristas distinguidos la apoyaron, aunque también es justo decir que la rechazó un número quizá mayor. Es interesante observar que de vez en cuando vuelve a salir a flote en los foros académicos e incluso políticos, como sucedió hace algunos días al anunciarse un programa de cooperación nuclear entre dos Estados poseedores de

armas nucleares, que al parecer incluyen en sus doctrinas de defensa el lanzamiento de una bomba atómica como advertencia para el caso de que "se vean amenazados sus intereses vitales".

En teoría, había que asociar el concepto de los "intereses vitales" o los "intereses nacionales" o la "seguridad nacional" a la "razón de Estado" o, como bien lo expresa el aforismo de Pascal, "el Estado tiene sus razones que la razón ignora".

Lamentablemente, aun hoy sigue habiendo muchos ejemplos de acciones emprendidas por Estados que invocan el interés nacional por encima del derecho internacional y por encima de los tratados multilaterales y bilaterales. Me refiero al caso del reciente acuerdo de cooperación nuclear entre el Reino Unido y Francia, a algunas operaciones militares de los Estados Unidos y a la declaración del General Vladimir Semyonov, comandante de las Fuerzas Armadas rusas, quien refiriéndose al despliegue de las tropas rusas en Chechenia justificó dicha acción, que presuntamente viola el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa, sosteniendo que "los intereses de Rusia y su seguridad están por encima de las disposiciones del Tratado en que es Parte".

Sobre este tema en particular me limitaré a decir que en opinión de mi país el empleo de las armas nucleares a modo de represalia -o con cualquier otro pretexto- contra un ataque no nuclear es contrario al principio de proporcionalidad.

"Si uno de los beligerantes procede a la bárbara masacre de mujeres y niños, no es humano que el otro reaccione con la misma barbaridad" (D. Antokiletz, Derecho internacional público, cuarta edición, 1994). La tortura no es una respuesta admisible a la tortura. Tampoco las violaciones masivas son una represalia aceptable frente a las violaciones masivas. Igualmente inaceptable es la disuasión vengativa de: "Incendias mi ciudad, incendiaré la tuya".

Como señaló el magistrado Jens Evensen, ex miembro de este tribunal, el 13 de abril de 1989 en una conferencia de prensa en La Haya, "las represalias son violaciones en sí mismas... y las armas modernas son de tal naturaleza que no debe permitirse jamás el empleo de las armas nucleares, ni por iniciativa propia ni a modo de represalia... El empleo de las armas nucleares es el crimen sumo... Podemos formular todo tipo de situaciones hipotéticas, pero ello no altera la idea básica de que hay ciertas armas de guerra que son ilegales y criminales y de que el comportamiento de la otra parte no las vuelve legales".

Todos los explosivos utilizados durante los cinco años de la segunda guerra mundial equivalen a dos megatones y ahora, como todos sabemos, hay armas nucleares con una potencia explosiva de 50 megatones cada una. Por otra parte, el derecho internacional protege a los Estados neutrales y no es posible controlar hasta ese punto los efectos de las armas nucleares.

Además, las armas nucleares no hacen distinción alguna entre las fuerzas armadas y la población civil; las armas nucleares son ciegas y, debido a los efectos que pueden tener en las futuras generaciones por su propia naturaleza, incluso pueden considerarse inevitablemente genocidas. Nos preguntamos, pues, cómo es posible negar en tales circunstancias que el empleo de armamentos nucleares y termonucleares es contrario a la Carta de las Naciones Unidas y es el ejemplo más grave del empleo de la fuerza.

D) México se cuenta entre los numerosos países que reconocen valor jurídico, como fuente de derecho internacional, a algunas de las resoluciones adoptadas por organizaciones internacionales -teoría de la que fue precursor el jurista mexicano Jorge Castañeda, entre otros-, y como muchas de las decisiones que invocamos para declarar ilegales el empleo y la amenaza de la fuerza con armas nucleares son precisamente resoluciones de foros multilaterales, quisiera exponer los fundamentos de esta teoría ante la Corte.

Cierto es que la validez jurídica de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas no es comparable a la de un tratado en vigor entre dos o más países. En un tratado las partes contraen un compromiso oficial con la clara intención de obligarse a todo lo dispuesto en su texto y en estricta conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Por otra parte, las resoluciones de la Asamblea General, que también son elaboradas por comisiones especializadas, son el resultado de debates de múltiples participantes y son aprobadas por el voto de los representantes de cada país, quienes suelen ser designados por su poder ejecutivo. Sin embargo, existe una gran diferencia entre estar de acuerdo en que el contenido de una resolución de la Asamblea no tiene toda la fuerza vinculante de un tratado y negarle toda validez jurídica. Ello no se puede desconocer so peligro de cometer un grave error.

La actitud razonable es considerar que las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aunque carecen de la fuerza vinculante de un tratado, suelen ser expresión de un consenso general -especialmente si han sido aprobadas por una gran mayoría- y por lo tanto confirman o refuerzan precedentes del derecho internacional. Como señaló Oliver Lissitzyn en su libro El derecho internacional en un mundo dividido, publicado en Montevideo en 1965, al proceder del órgano representativo de la mayor organización que haya creado jamás la humanidad, las resoluciones deben tener una importancia considerable para la evolución del derecho internacional, dado que reconocen o confirman una práctica general o principios jurídicos que se pueden convertir en principios generales de derecho. El valor jurídico de algunas resoluciones es tan incuestionable que en innumerables decisiones esta alta Corte las cita como fuente de derecho. En otras palabras, se utilizan como la mejor manera de determinar los principios reconocidos por las naciones, a mi juicio no sólo para confirmar la existencia de una norma consuetudinaria sino para validar la teoría de lex ferenda.

Existe, por último un argumento decisivo: cualquiera que sea la opinión que se tenga sobre la validez jurídica de las resoluciones de un foro como la Asamblea General de las Naciones Unidas, nadie podrá sostener que lo

contrario de lo aprobado por la abrumadora mayoría en un foro que representa el sentir de casi todos los países del mundo se puede considerar norma consuetudinaria internacional o principio generalmente reconocido del derecho internacional. En consecuencia, aun si se niega que estas resoluciones constituyen una reglamentación de fuerza vinculante o que confirman normas o principios jurídicamente válidos, es indudable que el principio opuesto, aquel que ha sido rechazado en una votación, tampoco puede presentarse como la norma valedera.

A juicio de México, lo anterior confirma la importancia de la Declaración sobre la prohibición del uso de las armas nucleares y termonucleares -resolución 1653 (XVI)- en que se declara que "el uso de armas nucleares y termonucleares es contrario al espíritu, a la letra y a los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y, por tanto, constituye una violación directa de la misma". Esta declaración, aprobada por la Asamblea General, ha sido ratificada en la resolución 2938 (XXVII, parte B) y en otras resoluciones. Todas ellas han recibido el apoyo de importantes mayorías y todas ellas ponen de relieve la violación que constituye el empleo o la amenaza de las armas nucleares.

Además, los tratados que prohíben no sólo el empleo y la amenaza del empleo de armas nucleares sino también su posesión, transferencia y producción, como el Tratado de Tlatelolco para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina, el Tratado Antártico, el Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua, y el Tratado sobre la zona libre de armas nucleares del Pacífico sur (Tratado de Rarotonga), reflejan uno de los procedimientos más eficaces para conseguir la abolición de las armas nucleares en todo el mundo: el de la reducción gradual de las zonas de conflicto en términos nucleares.

Por lo tanto, no se sustenta el argumento de que la existencia de estos tratados prueba que no hay una reglamentación de aplicación universal. Ello equivale a decir que los tratados son la única fuente del derecho internacional, cosa que no es compatible con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y menos aún con la teoría que acabamos de exponer sobre la validez jurídica de algunas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, lo que algunos estudiosos llaman "la costumbre inmediata" como fuente de obligaciones y derechos.

Ya señaló México en sus observaciones presentadas por escrito que incluso el Tratado de no proliferación de las armas nucleares tiene por objetivo último la abolición de este tipo de artefactos, como se mencionó expresamente en la última Conferencia de Examen y Prórroga de ese instrumento internacional. En esa ocasión, México rechazó específicamente el argumento de que mediante la prórroga indefinida estábamos aceptando una dicotomía entre los países que poseen y los que no pueden obtener las armas nucleares. Como se declaró en el comunicado de prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores (5 de septiembre de 1995), México atribuye una gran importancia al cumplimiento de los compromisos contraídos en esa Conferencia en materia de

desarme nuclear. Si ellos no se cumplen, tendremos que reconsiderar nuestra condición de Parte en el Tratado de no proliferación sobre la base del artículo X.

En resumen, no estamos dispuestos a aceptar, bajo ninguna circunstancia, un monopolio de la posesión de armas nucleares ni a permitir la modernización de estos dispositivos mediante ensayos cuya legalidad también cuestionamos.

E) El derecho internacional aplicable en los casos de conflicto armado, también conocido como derecho humanitario, está compuesto de una serie de disposiciones jurídicas que velan por el respeto de la vida humana, como su nombre indica. Se divide en dos ramas, una de las cuales es la normativa de La Haya y la otra la normativa de Ginebra. La primera establece los derechos y deberes de las naciones en tiempos de guerra y uno de sus preceptos más importantes es el que limita la libertad de elegir los medios de combate. Si aceptamos el principio de que el empleo de cualquier arma es legítimo sólo en la medida en que su finalidad sea poner fuera de combate al adversario, sea o no en defensa propia, es inimaginable que el derecho internacional pueda admitir la posibilidad de derrotar a la humanidad en su conjunto.

Sus estipulaciones se derivan principalmente de los acuerdos aprobados en La Haya en 1899 y enmendados en 1907 por las Conferencias de Paz celebradas allí en esos años. Por ello es que se lo llama el derecho de La Haya, aunque también comprende otras convenciones, como la de San Petersburgo de 1868 que prohíbe determinadas armas y el Protocolo de Ginebra de 1925 que prohíbe los gases asfixiantes, las armas bacteriológicas y otras armas análogas.

La finalidad de la normativa de Ginebra es proteger a los soldados que se hallan fuera de combate así como a quienes no participan en las hostilidades. Sus disposiciones se hallan en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y en los Protocolos Adicionales a estos instrumentos. Constituyen el esfuerzo más importante realizado hasta la fecha para codificar las normas de protección de las personas en situaciones de conflicto armado. La característica más importante de esta normativa reside en que procura impedir de alguna manera que los civiles sean víctimas directas de la guerra.

Por último, vale la pena destacar un principio general que fue incluido en el preámbulo de los dos Convenios de La Haya y que se conoce como la "cláusula de Martens", por el jurista ruso Fedor Fedorovich Martens. Su objetivo es confirmar la aplicación del derecho internacional aun en los casos en que los convenios internacionales vigentes no estipulen las normas que se han de aplicar en determinadas situaciones.

Esta cláusula especifica que en semejantes casos "los pueblos y los beligerantes queden bajo la salvaguardia y el imperio de los principios del derecho de gentes, como resulta de los usos establecidos entre naciones civilizadas, de las leyes de la humanidad y de las exigencias de las conciencias públicas". Y por si quedara alguna duda respecto de la preocupación de la humanidad por este problema, la asociación de sobrevivientes de los ataques nucleares contra Nagasaki e Hiroshima me

entregó en Nueva York las copias de 100.000 firmas de entre los 50 millones de personas que suscribieron una declaración en que manifestaban su repudio de las armas nucleares.

Precisamente ese principio está encarnado en la "cláusula de Martens" y otro que se derivó de las Conferencias de La Haya establece que "deben prohibirse las armas excesivamente crueles o abominables, aunque tengan utilidad militar". Los efectos devastadores de las armas nucleares, que son de carácter indiscriminado, como lo probaron los ataques contra Hiroshima y Nagasaki, reafirman la ilegalidad del empleo y la amenaza del empleo de armas nucleares en cualquier circunstancia, repito, en cualquier circunstancia, como he procurado demostrar en la presente declaración.

F) Por último, cabe recordar que el Comité de Derechos Humanos, cuya función consiste en supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considerando que las armas nucleares amenazan el derecho a la vida, ha declarado lo siguiente: "Es evidente que el diseño, ensayo, fabricación, posesión, despliegue y empleo de armas nucleares constituyen una de las mayores amenazas al derecho a la vida con que se enfrenta actualmente la humanidad. Esta amenaza se ve agravada por el peligro de que lleguen a utilizarse efectivamente tales armas, no sólo en caso de guerra sino incluso a causa de un error o fallo humano o mecánico. Además, la propia existencia y gravedad de esta amenaza crean un clima de sospecha y de temor entre los Estados que se opone en sí a la promoción del respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los pactos internacionales de derechos humanos".

Dicho de otra forma, las armas nucleares amenazan el derecho a la vida y contribuyen a crear un clima de desconfianza entre los Estados que aumenta la posibilidad de que las amenazas se vuelvan realidad concreta.

En relación con ello quisiera recordar que el Magistrado Schwebel, Vicepresidente de esta Corte, declaró que las obligaciones de los Estados en la esfera de los derechos humanos no pueden considerarse del dominio reservado de un Estado determinado. Señaló que "una vez que un Estado ha asumido obligaciones ante otro Estado o ante la comunidad internacional en una esfera específica de los derechos humanos, ya no puede sostener ante el otro Estado o la comunidad internacional que los asuntos pertinentes a esa esfera corresponden exclusiva o fundamentalmente a su propia jurisdicción y están al margen del ámbito de interés internacional". En consecuencia, la posesión y el empleo de armas nucleares que violan el derecho a la vida no pueden ser justificados por los Estados poseedores de armas nucleares como parte de su estrategia de defensa o como asunto que corresponde a la jurisdicción interna de esos Estados.

Estas son las observaciones que presenta México en su primera intervención ante este tribunal desde que fue creado. Esperamos que contribuyan sustancialmente a la opinión consultiva que emita la Corte en respuesta a la petición de la Asamblea General, que es el foro que mejor representa la opinión de la humanidad en temas como éste que nos ocupa.

Notas

1/ SHABTAI, Rosenne; 1965: The Law and Practice of the International Court, Leiden, Países Bajos; A. W. Sljthoff.

2/ JENKS, Wilfred, 1972 (1909), "El mundo más allá de la Carta: Cuatro etapas de la Organización Mundial"; Madrid, Tecnos, Colec. Ciencias Sociales.

3/ DE VISSCHER, Charles, 1957: Theory and Reality in Public International Law, Princeton, Princeton University.

4/ BEDJAOUI, Mohammed, 1979: Hacia un nuevo orden económico internacional, Salamanca (España), editorial Sígueme.

5/ FITZMAURICE, Gerald, The Law and Procedure of the International Court of Justice: Treaty Interpretation and Certain Other Treaty Points (El derecho y el procedimiento de la Corte Internacional de Justicia: interpretación de tratados y otras cuestiones específicas de tratados), apud, SHABTAI, Rosenne, op. cit.

6/ No hay duda de que los ataques nucleares contra Hiroshima y Nagasaki surtieron un efecto negativo para el futuro de la Organización de las Naciones Unidas a pocas semanas de firmarse su Carta constituyente el 26 de junio de 1945 y sólo pocos meses antes de reunirse la primera Asamblea General, en Londres, el 24 de enero de 1946. Crearon una situación que modificó los conceptos básicos en que se había sustentado la creación de las Naciones Unidas y que la Organización tuvo que abordar como asunto de prioridad.
