



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/C.5/868
26 abril 1961
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Decimoquinto período de sesiones
QUINTA COMISION
Tema 50 del programa

OPERACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL CONGO:
PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO PARA 1961

Exposición hecha por el representante de México en la 845a. sesión
de la Quinta Comisión el 20 de abril de 1961

Nota de la Secretaría: El texto de la siguiente declaración
se distribuye entre los miembros de la Quinta Comisión de
conformidad con la decisión que tomó ésta en su 845a. sesión.

En mi intervención en la 837a. sesión de esta Comisión, el 13 del mes en curso - cuyo texto íntegro, por honrosa decisión de la Comisión, ha sido reproducido en el documento A/C.5/862 - me permití hacer un examen detallado, basado en los documentos oficiales de la Conferencia de San Francisco, del significado y alcance de los términos "gastos de la Organización", tal como éstos están empleados en el párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta. Como resultado de ese examen formulé, según se recordará, las tres siguientes conclusiones:

"Primera. En la Conferencia de San Francisco, todos los "gastos de la Organización" en el sentido del párrafo 2 del Artículo 17 quedaron sujetos, sin excepción alguna, a la sanción prevista en el Artículo 19.

"Segunda. Los gastos resultantes de operaciones que llevan consigo el uso de fuerzas armadas, como es el caso en las operaciones del Congo, quedaron consciente y deliberadamente excluidos de la sanción del Artículo 19 por la Conferencia de San Francisco.

"Tercera. En consecuencia, los gastos de las operaciones del Congo no son "gastos de la Organización" en el sentido del párrafo 2 del Artículo 17."

Mi delegación ha estudiado con el mayor interés el texto de la declaración que tuvo a bien hacer el Secretario General en la 839a. sesión de la Comisión, el 17 de abril, que estuvo destinada casi en su totalidad a analizar las tres conclusiones a que acabo de referirme y los hechos y razonamientos en que estuvieron fundadas.

En la presente ocasión desearía concretar algunas observaciones derivadas de ese estudio. Pero antes de hacerlo quiero dejar constancia de que mi delegación estima en su justo valor el hecho de que el Sr. Hammarskjöld, a pesar de los múltiples y apremiantes deberes de su cargo, haya encontrado tiempo para hacer un examen concienzudo del problema constitucional planteado por mi delegación, estudio que, sea cual fuere la opinión que se tenga respecto a sus conclusiones, puede considerarse, en nuestra opinión, como el único que se haya presentado en esta Comisión en el que no se ha tratado, a pesar de lo que parece ser un malentendido sobre un punto al que me referiré después, o bien de ignorar, o bien de desnaturalizar los hechos y argumentos expuestos en nuestra anterior intervención sobre la materia y que, por lo tanto, refleja que no son meras palabras la afirmación del Secretario General en el sentido de que estima "que es de suma importancia que la Organización se ajuste estrictamente a las normas y principios enunciados en la Carta". El hecho de que, desgraciadamente, no podamos compartir totalmente las conclusiones del Sr. Hammarskjöld, en nada disminuye nuestro sincero aprecio de esa encomiable actitud.

Por lo demás, y ya pasando a ocuparme del fondo de esta cuestión, querría comenzar por destacar que la comparación de la declaración del representante de México contenida en el documento A/C.5/862 y la del Secretario General incluida en el documento A/C.5/864 demuestra que el campo de divergencia ha quedado bien precisado y considerablemente reducido.

De esa comparación se deduce, en efecto, que la primera de las tres conclusiones que al principio cité es idéntica en las dos declaraciones; que, en lo que atañe a la segunda, el Secretario General aunque sin pronunciarse en forma definida, se abstuvo de poner en duda su validez, lo que, por lo demás, creemos que habría sido imposible a la luz de los documentos oficiales de la Conferencia de San Francisco, y, finalmente, que tocante a la tercera conclusión, su única

objeción, tal como lo entendemos del estudio de su declaración, ha sido que dicha conclusión puede ser válida para gastos de operaciones realizadas de conformidad con el Artículo 43, pero no para aquellos que se deriven de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo que fueron originadas en resoluciones del Consejo de Seguridad que, en opinión del Secretario General, "podrían considerarse como implícitamente adoptadas en virtud del Artículo 40".

A este respecto desearía precisar - y es éste el único punto en el que creo que no se ha hecho justicia a la exposición de la tesis mexicana - que mi delegación en ningún momento basó su argumentación en la presunción, que el Secretario General con toda razón califica de equivocada, de que las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad hayan implicado "la aplicación del Artículo 43", o "el uso de la fuerza militar conforme a lo dispuesto en ese Artículo", que como ya lo dije la vez pasada, es bien sabido de todos que no ha podido recibir ni siquiera un comienzo de implementación.

Los hechos y argumentos que adujimos sobre esta cuestión en nuestra intervención del 13 de abril no estuvieron basados en tal presunción. Quisimos demostrar únicamente - como es nuestra impresión que el Secretario General se encuentra dispuesto a aceptar a la luz de los argumentos incontrovertibles que expusimos - que la Conferencia de San Francisco excluyó, consciente y deliberadamente, de la sanción del Artículo 19 de la Carta los gastos derivados de operaciones "en las que, de conformidad con el Artículo 43, se usarían fuerzas armadas".

Nos había parecido innecesario ir más lejos en nuestra argumentación, ya que estimábamos que las consecuencias directas e indirectas que se derivan de esa conclusión podrían parecer tan obvias que hicieran redundante cualquier exposición adicional.

La declaración del Secretario General, sin embargo, nos obliga ahora a formular expresamente los razonamientos que habíamos considerado implícitos en nuestra anterior intervención.

Esos razonamientos son en síntesis los siguientes:

El único Artículo de la Carta de las Naciones Unidas en el que en la Conferencia de San Francisco quedaron establecidos métodos para el empleo de fuerzas armadas, en aplicación de cualquiera de los Artículos del Capítulo VII de

la Carta - Capítulo en el que, como es sabido, está incluido el Artículo 40 - fue el Artículo 43. Tan es así, que el Artículo 106 de la misma dispone lo siguiente:

"Mientras entran en vigor los convenios especiales previstos en el Artículo 43, que a juicio del Consejo de Seguridad lo capaciten para ejercer las atribuciones a que se refiere el Artículo 42, las partes en la Declaración de las Cuatro Potencias firmada en Moscú el 30 de octubre de 1943, y Francia, deberán, conforme a las disposiciones del párrafo 5 de esa Declaración, celebrar consultas entre sí, y cuando a ello hubiere lugar, con otros Miembros de la Organización, a fin de acordar en nombre de ésta la acción conjunta que fuere necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales."

Lo que acabo de expresar no quiere decir, desde luego, que mi delegación considere violatorios de la Carta determinados procedimientos que, dentro del marco de la misma, se han venido desarrollando de 1945 a la fecha, ya que, como lo indiqué en mi anterior exposición, las Naciones Unidas, como todo organismo viviente, están sujetas a constante evolución. En particular, no tenemos dificultad alguna en reconocer la legitimidad del empleo de fuerzas armadas, como se está haciendo actualmente en el Congo, empleo que tiene su origen en decisiones del Consejo de Seguridad que nos parecen plenamente válidas por haber sido tomadas de acuerdo con la Carta.

Pero sí quiere decir - y nos parece que las razones para ellos son tan obvias que sería superfluo exponerlas en detalle - que si las obligaciones, incluyendo naturalmente los gastos para el uso de fuerzas armadas, conforme al Artículo 43, el único de la Carta en el que se había establecido los métodos para contribuir a la constitución y funcionamiento de dichas fuerzas, quedaron consciente y deliberadamente excluidas en la Conferencia de San Francisco de la sanción del Artículo 19 - e ipso facto, por las razones expuestas en mi anterior intervención, quedaron también excluidas de los "gastos de la Organización" en el sentido del Artículo 17, párrafo 2 de la Carta - los gastos derivados de operaciones militares no previstas expresamente en la Carta y que sólo por extensión, por analogía, y en virtud de decisiones válidas del órgano competente pueden ser aceptables, deben estar a fortiori excluidos de esa sanción y no pueden en consecuencia ser considerados como "gastos de la Organización" dentro del significado del referido párrafo 2 del Artículo 17.

Si los gastos derivados de la aplicación del Artículo 43, para cubrir los cuales el texto del propio Artículo, según ya lo expliqué en mi anterior intervención, contiene toda clase de garantías para evitar que un Estado se vea sujeto a compromisos por encima de sus posibilidades, quedaron excluidos en San Francisco de la sanción del Artículo 19, a mayor abundamiento deben estarlo los gastos semejantes no previstos en la Carta - gastos extraordinarios, gastos de emergencia, o como quiera llamárseles - de la naturaleza de los originados por las operaciones del Congo en las que participan fuerzas armadas que deberán alcanzar, conforme a los cálculos presentados por el Secretario General, el impresionante total de 25.000 hombres.

Por otra parte, si bien mi delegación reconoce no sólo la legitimidad sino también la conveniencia de que, de 1945 a la fecha, las Naciones Unidas hayan desarrollado actividades y procedimientos que no se encuentran expresamente contemplados en la Carta, ello no significa en manera alguna que pudiéramos aceptar como jurídicamente válida la creación de sanciones no previstas en la Carta, salvo mediante una reforma de la misma. Como ya lo dije hace una semana "que nosotros sepamos, por muchas muestras de flexibilidad de que hayan dado pruebas las Naciones Unidas, nunca hasta ahora han creado sanciones adicionales a las expresamente establecidas en la Carta. No en vano se considera como uno de los principios inmutables de derecho aquel que encierra el conocido aforismo latino: "nulla poena sine lege", es decir, "no puede imponerse ninguna sanción que no esté expresamente prevista por la ley".

Lo que acabo de decir tiene la misma validez sea cual fuere el Artículo de la Carta bajo el cual haya podido actuar el Consejo de Seguridad en el caso de las operaciones en el Congo. Puesto que ni el Secretario General, ni la delegación de México, ni ninguna otra delegación tienen, en ausencia de un pronunciamiento explícito del Consejo de Seguridad, autoridad para decidir con base en qué Artículo ha podido actuar el Consejo, estimemos que en esta materia la actitud más prudente y aconsejable sería la de decir que el Consejo ha actuado en uso de los poderes que le confiere la Carta para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Esta posición correspondería a la expuesta en ese utilísimo instrumento de trabajo intitulado Repertoire of the Practice of the Security Council, preparado por la propia Secretaría de las Naciones Unidas, en el que se afirma (pág. 295), entre otras cosas, lo siguiente:

/...

"La consideración de la práctica del Consejo de Seguridad en cumplimiento de sus responsabilidades para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales debe basarse, en primer lugar, en el examen de las cuestiones sometidas al Consejo y consideradas por éste y en los textos de las decisiones que se refieren a dichas cuestiones. El propio Consejo sólo en pocos casos ha definido la relación que existe entre tales decisiones y los distintos Artículos de la Carta. En consecuencia, pocas decisiones pueden ser consideradas como tomadas bajo determinados Artículos de la Carta sin que se haga uso de elementos de interpretación. Mientras no exista evidencia concluyente en las actas, la atribución de decisiones del Consejo a los Artículos de la Carta es una tarea de interpretación que se halla fuera del alcance del Repertoire."

Una vez precisado lo anterior, mi delegación se complace en hacer constar que no tiene objeción alguna a la competencia de la Asamblea para adoptar resoluciones relativas al financiamiento de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo. El valor y el cumplimiento de tales resoluciones no dependerá, estamos seguros, del Artículo de la Carta en virtud del cual se adopten, sino de otros factores que me parece sería ocioso mencionar. Mi delegación, además, comparte plenamente la afirmación del Secretario General en el sentido de que la Asamblea "está en libertad para tener en cuenta las consideraciones especiales que se han citado y asegurar una justa y equitativa distribución de las cargas asumidas por la Organización en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales".

Es precisamente por eso por lo que la delegación de México desde 1956 ha venido propugnando que para cubrir los gastos de operaciones de emergencia de las Naciones Unidas - como los de la FENU y del Congo - debe establecerse un procedimiento especial, distinto del aplicado en el caso del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, que sea lo más justo y equitativo posible y que pueda tener aceptación general.

La delegación de México estima también que es en extremo pertinente la referencia que el Secretario General ha hecho en su intervención del 17 de abril al monto de los gastos que se hacen en el mundo para armamentos, los cuales ascienden, para los armamentos de tipo corriente únicamente, a unos 320.000.000 de dólares diarios. Estima mi delegación que la cantidad que cada país gaste para armamentos podría ser uno de los criterios para que se fijen en proporción directa a esos gastos las contribuciones que deban corresponder a cada Estado para operaciones de emergencia del tipo de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo.