



NACIONES UNIDAS
ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/C.5/862
14 abril 1961

ORIGINAL: ESPAÑOL

Decimoquinto período de sesiones
QUINTA COMISION
Tema 50 del programa

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

Declaración hecha por el representante de México en la
837a. sesión de la Quinta Comisión el 13 de abril de 1961

Nota de la Secretaría: El texto de la siguiente declaración se distribuye entre los miembros de la Quinta Comisión en conformidad con la decisión que tomó ésta en su 837a. sesión.

Mi delegación ha seguido con vivo interés el debate que se viene desarrollando en la Quinta Comisión sobre el tema del financiamiento para 1961 de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo.

Como uno de los dieciocho coautores del proyecto conjunto de resolución contenido en el documento L.658 que fue distribuido el 30 de marzo último, agradecemos sinceramente las expresiones de simpatía que para el mismo han tenido varios distinguidos representantes y el apoyo que han manifestado sea para el proyecto en su totalidad o, en ciertos casos, para la mayoría de sus disposiciones.

Ha habido también, como es inevitable en estos debates, algunas críticas y objeciones a nuestro proyecto. No es mi intención, sin embargo, tratar de refutar en detalle todas y cada una de esas críticas u objeciones. Varias de ellas lo han sido ya elocuentemente por representantes de otros Estados coautores del proyecto, y hay otras para las que intentar una refutación específica sería subestimar la inteligencia y el buen juicio de los Miembros de esta Comisión. No creo, por ejemplo, que sea necesario presentar argumento alguno para demostrar la absoluta inconsistencia y la total carencia de fundamento lógico o jurídico de determinadas afirmaciones que hemos escuchado aquí, en el sentido de que el principio que se halla incluido en el inciso b) del tercer considerando del proyecto conjunto

61-10390

/...

latinoamericano es contrario al principio de la responsabilidad colectiva, que implica una discriminación inaceptable, o que su aplicación convertiría a las fuerzas de las Naciones Unidas en una legión de mercenarios para proteger intereses privados y marcaría el comienzo de la corrupción de la Organización.

Básteme recordar que ese principio, como procuramos explicarlo con toda amplitud y claridad al presentar el proyecto latinoamericano ante la Comisión, el 3 del presente mes de abril, tanto el distinguido Representante de Venezuela como el que habla, es exactamente el mismo principio que se aplicó en la resolución 1212 (XII) que, según se recordará, fue aprobada sin un solo voto disidente, en la 730a. sesión plenaria de la Asamblea el 14 de diciembre de 1957; e insistir una vez más en que el financiamiento de las operaciones del Congo es cosa totalmente distinta de la dirección de esas operaciones. Si para dicho financiamiento la justicia y la equidad exigen que determinados Estados paguen cuotas especiales mucho mayores que las de los demás Miembros de las Naciones Unidas, ello no quiere decir en forma alguna que los segundos vayan a tener menores derechos que los primeros en toda decisión de carácter político destinada a fijar el alcance, los objetivos y las modalidades de las operaciones de que se trata, ya que nuestra Organización está basada "en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros" según lo establece el Artículo 2 de la Carta.

En consecuencia quiero limitarme en la presente intervención a examinar dos puntos que considero vale la pena tratar de dejar debidamente precisados en forma que esperamos sea definitiva. Esos dos puntos son, en primer lugar, el de las dificultades casi insuperables que parecen estimar algunos representantes que entrañaría el recabar los datos pertinentes respecto al monto de las inversiones públicas y privadas en el Congo; y, en segundo término, el de la pretensión de que los gastos para las operaciones del Congo deban considerarse como "gastos de la Organización conforme al significado del párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta", pretensión sobre la cual se ha insistido recientemente en una de las sesiones plenarias de la Asamblea.

Respecto al primer punto desearía hacer notar que las dudas aquí expresadas nos parecen fuera de toda proporción con la tarea que se encomienda al Comité de Expertos en el proyecto latinoamericano. En efecto, conviene tener en cuenta que el monto de las inversiones públicas y privadas en un país no tiene nada de misterioso o esotérico, aunque a veces se intente hacerlo aparecer así. Esta es precisamente una de las razones principales por las que los autores del proyecto conjunto

hemos creído que el monto de tales inversiones ofrecía un criterio objetivo para el prorrateo del 25% del costo total de las operaciones del Congo en 1961 entre aquellos Estados que tienen inversiones públicas o privadas en el Congo que excedan de 1.000.000 de dólares. La otra razón, también muy importante, es que el criterio en cuestión, proporciona una base no sólo objetiva, sino en extremo justa y equitativa, ya que no hay que olvidar que, como el propio Secretario General lo ha expresado repetidas veces, tanto en el Consejo de Seguridad como en la Asamblea General, una de las finalidades principales de dichas operaciones ha sido la de la protección, no sólo de las vidas, sino también de las propiedades en el Congo.

La experiencia que existe en esta materia, y la información de que indudablemente deben disponer muchos gobiernos, instituciones bancarias y bolsas de valores, nos inducen a pensar que, lejos de ser tarea irrealizable la que se encomendara al Comité de Expertos, lo sería relativamente fácil y hacedera. Me permitiré mencionar al respecto, como un ejemplo bastante ilustrativo, el hecho de que desde hace cerca de veinticinco años, en 1938, un distinguido economista de la Unión Sudafricana, el Doctor Herbert Frankel, Profesor de la Universidad de Witwater en Johannesburgo, publicó bajo los auspicios del Instituto Real de Asuntos Internacionales de Londres una obra intitulada "Capital Investment in Africa". La obra en cuestión, editada por la "Oxford University Press" contiene copiosa y muy precisa documentación acerca del monto de las inversiones públicas y privadas, no sólo en el Congo sino en todo el continente africano. Entre los numerosos cuadros que figuran como anexos en el libro mencionado, el número 28 proporciona estadísticas precisas acerca del monto de esas inversiones en 1936. De acuerdo con las cifras allí incluidas, las inversiones belgas en el Congo belga y en Ruanda Urundi ascendían a un total de 136.516.000 libras esterlinas, de las que 35.846.000 correspondían a inversiones públicas registradas y 100.670.000 a inversiones privadas de las que también existía registro oficial. Tomando en cuenta el tipo de cambio de la libra esterlina en relación con el dólar en 1936, el total de las inversiones aludidas ascendía, pues, ya en aquel entonces a cerca de 700.000.000 de dólares.

No vemos por qué si una persona, así fuese ésta un eminente especialista, pudo reunir por sí sola datos precisos sobre las inversiones en todo el continente africano en 1936, cuando las fuentes de información eran muy inferiores a aquéllas de que se dispone en la actualidad, pueda pretenderse ahora que una tarea análoga resultase irrealizable, ya no para toda Africa, sino exclusivamente para el Congo,

/...

y no para ser llevada a cabo por uno, sino por "cinco expertos de reconocida hono-
rabilidad y competencia" como lo propone el proyecto latinoamericano, expertos que,
por lo demás, deberían contar con la cooperación de todos los Estados Miembros de
las Naciones Unidas según lo pide el párrafo dispositivo 6 del propio proyecto.

Es muy probable que aun en obras de reciente publicación existan datos bas-
tante completos acerca de la estructura de las inversiones extranjeras en el Congo.
Así, por ejemplo, en un libro editado el año pasado en Nueva York con el título
"Investment and Development Possibilities in Tropical Africa" y del que es autor
el Doctor Edward Marcus, Profesor Asociado de Economía del Brooklyn College, se
lee entre otras cosas lo siguiente:

"Debido al conocimiento especial que se requiere para operar con éxito en
Africa, el inversionista puede decidir unirse a alguna firma local o a una
sucursal de una firma europea ya establecida...

"Los problemas resultantes de parecida asociación pueden ilustrarse con ejem-
plos de la economía del Congo belga. Tres grandes unidades dominan la escena,
las filiales de la "Société Générale de Belgique", las "Huilleries du Congo
Belge" (Unilever) y el Banco de Bruselas. Estas tres controlan las principa-
les compañías en el Congo... Cada una de estas compañías tiene también impor-
tantes intereses financieros en docenas de otras compañías, aunque frecuente-
mente sin poseer la totalidad de las acciones. En algunas de ellas el gobier-
no es un accionista importante, una herencia del siglo XIX cuando el Congo
era virtualmente propiedad del rey Leopoldo II. Las acciones de algunas de
estas tres grandes unidades pueden adquirirse tanto en el mercado de Nueva York
como en la bolsa de Bruselas.

"Como resultado de estas relaciones económicas mutuamente provechosas entre
las compañías, hay muchas razones en favor de que la participación del inver-
sionista extranjero se haga en asociación con ellas. Ciertamente el problema
de las ventas en el Congo belga para cualquier nuevo inversionista se vería
simplificado si se asociara con alguno de estos poderosos grupos. Por ejemplo,
si el nuevo inversionista estuviese asociado con la "Société Générale de
Belgique", probablemente tendría más fácil acceso a la gigantesca "Union
Minière du Haut-Katanga", la enorme filial de la Sociedad que se especializa
en la producción de cobre, cobalto y uranio. Probablemente, también, sus
arreglos financieros locales con el Banco del Congo belga - cuyo capital es
tres veces mayor que el de todos los otros bancos del Congo juntos - se po-
drían hacer más fácilmente ya que la Sociedad controla el Banco". (Op. cit.,
pp. 184-185).

No siendo personalmente un especialista en esta materia, no querría aventurar
predicciones sobre las cifras que el Comité de Expertos sugerido en el proyecto
latinoamericano podría, estamos seguros, proporcionar en un breve lapso formando

parte del informe en el que concretase el resultado de sus labores. Pero si desearía mencionar unos cuantos datos, que he retenido simplemente de la lectura de diarios de Nueva York y de algunas capitales europeas, ya que éstos pueden dar una idea de la magnitud de las inversiones que en la actualidad existen en el Congo, de las utilidades que esas inversiones han venido produciendo y de lo bien conocidas que son las principales fuentes de las mismas.

Según la información publicada en un diario que tiene reconocida autoridad en cuestiones financieras, el "Wall Street Journal", edición del 13 de julio de 1960, el total de las inversiones belgas en el Congo ascendía el año pasado a alrededor de 3.500 millones de dólares.

De acuerdo con los datos publicados en esa misma fecha (13 de julio de 1960) por otro diario parecidamente serio. "Le Monde" de París, la Unión Minera del Alto Katanga tuvo en 1959 utilidades con un total de 3.500 millones de francos belgas.

Finalmente el más importante diario de esta ciudad, "The New York Times", publicó hace unos cuantos días, el 3 del mes en curso, un artículo de uno de sus corresponsales ante las Naciones Unidas en el que éste menciona que una "fuente belga" le había expresado que veía "algún valor como base de discusión en la propuesta latinoamericana", precisando además que, aparte de Bélgica, había varias otras naciones cuyas inversiones en el Congo excedían del mínimo fijado en nuestro proyecto, o sea de la cantidad de 1.000.000 de dólares. Entre esas naciones que le fueron mencionadas al periodista en cuestión figuraban, en primer término, los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Holanda y Grecia.

Para concluir mis comentarios respecto al primer punto que al principio enuncié desearía reiterar una vez más que mi delegación, al igual que las demás delegaciones coautoras del proyecto latinoamericano, no tiene ningún interés particular en que sea el criterio definido en el inciso b) del párrafo dispositivo 3 de dicho proyecto el que se adopte para fijar las contribuciones especiales que deban pagar aquellos Estados que reciben de las operaciones en el Congo un beneficio material infinitamente superior al de los demás Estados Miembros. Si hemos sugerido ese criterio, ha sido únicamente por las ventajas de objetividad, justicia y equidad que encierra. Estaríamos en consecuencia dispuestos a examinar sin prejuicio alguno la sustitución de tal criterio por cualquier otro que se considere que ofrezca las mismas ventajas en grado igual o superior. Pero no podemos aceptar que se nos quiera hacer creer

que es un criterio imposible de aplicar y que el procedimiento delineado en los párrafos 5, 6 y 7 del proyecto latinoamericano no es un procedimiento viable y práctico.

Llego ahora al segundo punto que al comenzar mi intervención indiqué pensaba también examinar, o sea el de la naturaleza de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo. Como ya tuve ocasión de expresarlo en mi intervención del lunes 3 de abril, ratificando lo dicho el mismo día por el representante de Venezuela cuando presentamos oficialmente ante la Comisión el proyecto de resolución de los 18 países, para los coautores del mismo hay en dicho proyecto una premisa que tiene carácter axiomático. Esta premisa es la que se establece en el segundo considerando en el que se confirma que "la naturaleza de los gastos extraordinarios para estas operaciones - es decir las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo - es esencialmente distinta de la de los gastos de la Organización incluidos en el presupuesto ordinario de la misma". En otras palabras, mi delegación sostiene que tales gastos no pueden considerarse como "gastos de la Organización" en el sentido que tiene esta expresión en el párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta.

¿Qué son entonces, se nos preguntará? Nuestra respuesta es que puede dárseles la denominación que se quiera, pero no ésa. Puede llamárseles, por ejemplo, "gastos extraordinarios de la Organización" o "gastos de emergencia de la Organización".

Con posterioridad a la reiteración de la tesis de los autores del proyecto conjunto latinoamericano hecha el 3 de abril, ha habido algunas intervenciones en nuestra Comisión y una en plenaria que hacen aconsejable analizar detenidamente esta cuestión con la esperanza de que se abandone definitivamente la teoría a que antes he aludido que nos parece jurídicamente insostenible, y con el objeto de que quede precisada sin asomo de dudas cuál es la posición que consideramos correcta en esta materia.

En una intervención que tuvo lugar en la 977a. sesión plenaria, dos días después de hecha la presentación oficial del proyecto latinoamericano en la Quinta Comisión, el Secretario General, después de resumir la tesis sostenida por la delegación de la Unión Soviética para el financiamiento de operaciones de

emergencia afirmando que esa tesis "supone que el principio sea el de que todos los gastos para el mantenimiento de la paz y la seguridad sean decididos por el Consejo de Seguridad", el Sr. Hammarskjöld agregó lo siguiente:

"Los miembros de la Asamblea General, sin duda, habrán observado las consecuencias de este principio. Una decisión sobre la acción, ya sea para el mantenimiento de la paz y la seguridad o para otros fines que son de competencia del Consejo, cae bajo la regla de la unanimidad del Consejo de Seguridad. Nadie puede discutir el derecho del Consejo a tomar decisiones de conformidad con los Artículos 43 ó 48 o de cualquier otra disposición que sea de su competencia. Pero una vez que el Consejo de Seguridad ha tomado una decisión válida que impone responsabilidades a la Organización y requiere aplicación de parte del Secretario, entonces los costos resultantes son claramente gastos de la Organización conforme al significado del párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta y, por lo tanto, deben prorratearse por la Asamblea."

Comenzaré por expresar que mi delegación, al igual que las de los otros 17 Estados latinoamericanos coautores del proyecto conjunto, no comparte la tesis de la delegación soviética resumida por el Secretario General. La mejor prueba de ello es el proyecto de resolución latinoamericano que está en discrepancia con dicha tesis. Pero tampoco podemos compartir - como se deduce sin error posible de la exposición hecha a nombre de todos los coautores del proyecto ante esta Comisión el 28 de marzo último por el representante de Venezuela - la conclusión expuesta por el Sr. Hammarskjöld en el sentido de que los gastos resultantes de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo, originados por decisiones válidas del Consejo de Seguridad, son "claramente gastos de la Organización conforme al significado del párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta". Nos parece que no hay nada en las premisas expuestas por el Secretario General en su intervención que permita válidamente la conclusión que acabo de citar. Queremos creer que la explicación estribe tal vez en que, por no haber sido formulados en el ámbito mesurado y tranquilo del foro que les correspondía - es decir, en esta Quinta Comisión, ya que se trata de una cuestión de financiamiento - sino en el curso de la discusión, no siempre muy serena, sobre los aspectos políticos de la situación en el Congo, estos conceptos no reflejen con toda exactitud el pensamiento del Secretario General.

Ello no obstante, las afirmaciones y la conclusión que he citado hace unos momentos, así como las intervenciones de algunos representantes en el seno de esta Comisión, ponen de relieve la conveniencia de ese examen minucioso de esta cuestión que, como ya lo indiqué, voy a esforzarme en realizar ahora ante la Comisión.

Como es bien sabido, el párrafo 2 del Artículo 17, al disponer que "los Miembros sufragarán los gastos de la Organización en la proporción que determine la Asamblea General", no agrega ninguna definición precisa de cuáles deberán considerarse como "gastos de la Organización". Puede, no obstante, aducirse, con estricto apego a los cánones de la interpretación jurídica, que si este párrafo 2 viene inmediatamente después del primero en el que ha quedado establecido que "La Asamblea General examinará y aprobará el presupuesto de la Organización", el significado que lógicamente debe tener la expresión de que se trata es el de equivalente a "presupuesto de la Organización".

Mi delegación no tiene, sin embargo, inconveniente en aceptar que el razonamiento anterior pudiera no ser considerado decisivo. Afortunadamente los documentos oficiales de la Conferencia de San Francisco, a pesar de encontrarse excesivamente resumidos, contienen, ello sí, pruebas irrefutables, concluyentes y definitivas de que gastos de la naturaleza de los ocasionados por las operaciones del Congo no pueden ser considerados "gastos de la Organización" en el sentido en que está usada esta expresión en el párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta. Las conclusiones que se desprenden del análisis que empiezo ahora y que me permitiré adelantar, a reserva de volver posteriormente sobre ellas, son las tres siguientes:

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 de la naturaleza de los de 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.

Pasaré a continuación a fundamentar debidamente las tres conclusiones que en forma de silogismo acabo de enunciar.

Las Propuestas de Dumbarton Oaks, que sirvieron de base para la elaboración de la Carta, no contenían en la materia de se trata más disposición que la incluida en el inciso 5 de la sección B del Capítulo V relativo a "La Asamblea General", inciso que tuvo la siguiente redacción:

"La Asamblea General debería prorratear los gastos entre los Miembros de la Organización y debería tener autoridad para aprobar los presupuestos de la Organización." (UNCIO, Tomo 3, pág. 5.)

El Artículo 19 tuvo su origen en enmiendas de las delegaciones de Holanda, de la India y de Noruega, que habían sido presentadas como enmiendas aditivas a lo que en la Carta constituye los párrafos 1 y 2 del Artículo 17 y el párrafo 1 del Artículo 18. La finalidad de estas enmiendas, que eran muy semejantes, quedó bien definida en el comentario presentado por la delegación noruega que estuvo redactado como sigue:

"La experiencia ha demostrado que tal estipulación (la del texto incorporado ahora en los párrafos 1 y 2 del Artículo 17) está lejos de ser suficiente. El Pacto de la Sociedad de las Naciones no contenía ninguna disposición sobre las medidas que deberían tomarse en el caso de los Estados que no pagasen sus contribuciones. La impotencia de la Liga sobre el particular contribuyó indudablemente a disminuir su prestigio. Debería considerarse ahora si no sería conveniente suspender el derecho de voto a aquellos Estados Miembros que no paguen sus contribuciones." (UNCIO, Tomo 3, pág. 356.)

Al entrar a examinar los trabajos del Comité competente de la Conferencia de San Francisco, que lo fue el Comité 1 de la Segunda Comisión, conviene recalcar un primer hecho significativo respecto a la conexión existente entre los textos que ahora constituyen los párrafos 1 y 2 del Artículo 17, por una parte, y el Artículo 19 por la otra. Este hecho estriba en que tales textos fueron discutidos como una unidad, como partes de un mismo todo. Los párrafos 1 y 2 del Artículo 17 fueron aprobados por el Comité en su séptima sesión, celebrada el 17 de mayo, y el Artículo 19 lo fue en la octava sesión que tuvo verificativo al día siguiente.

A continuación, es preciso mencionar un segundo hecho cuya significación para la cuestión que estoy examinando sería difícil de exagerar. Me refiero a la decisión adoptada por el Comité, en la misma octava sesión a que acabo de aludir, acerca de una enmienda de Australia. Las cosas sucedieron así:

El Comité comenzó por adoptar el texto del Artículo 19, mediante una decisión que se halla descrita en el acta resumida de la sesión como sigue:

"Decisión: El Comité aprobó la adición al Capítulo V, Sección C, párrafo 1 del texto de Dumbarton Oaks de una enmienda en virtud de la cual un Estado Miembro debería ser privado de todos sus derechos de voto en la Asamblea General cuando se encuentre en mora en el pago de sus contribuciones a la Organización." (UNCIO, Tomo 8, págs. 365 y 367.)

Inmediatamente después, el Comité pasó a examinar una enmienda australiana cuyo texto revisado era el siguiente:

"Un Miembro no tendrá derecho de voto si no ha cumplido con sus obligaciones, tal como éstas se establecen en el párrafo 5 de la Sección B del Capítulo VIII." (De las propuestas de Dumbarton Oaks.) (UNCIO, Tomo 8, págs. 470 y 473.)

Conviene recordar que el párrafo 5 de la Sección B del Capítulo VIII que se menciona en el acta del Comité corresponde al Artículo 43 de la Carta ya que en la Conferencia de San Francisco casi no se le hicieron modificaciones al texto de Dumbarton Oaks.

En consecuencia, es sumamente pertinente recordar también el contenido de dicho Artículo para darse bien cuenta del significado de la enmienda australiana.

Dice así el Artículo 43:

"1. Todos los Miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

"2. Dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que habrán de darse.

"3. El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible; serán concertados entre el Consejo de Seguridad y Miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos de Miembros, y estarán sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales."

Después de breve discusión sobre la enmienda de Australia, el Comité llegó a la siguiente decisión que voy a citar tomándola también, como lo hice en el caso de la anterior, del acta respectiva, en la que se lee lo que sigue:

"Decisión: El Comité decide posponer la discusión sobre la privación del derecho de voto en la Asamblea General a un Miembro que no cumpla con las obligaciones previstas en el párrafo 5 de la Sección B del Capítulo VIII hasta que el Comité Técnico competente haya examinado esta parte del texto y hecho sus recomendaciones." (UNCIO, Tomo 8, págs. 365 y 367.)

Para apreciar en toda su importancia las consecuencias que esta decisión tiene para la definición del significado y alcance de los términos "gastos de la Organización" en el sentido del párrafo 2 del Artículo 17, vale la pena recapitular brevemente lo que acabo de exponer:

El Comité competente aprueba en una primera decisión lo que debería convertirse en los párrafos 1 y 2 del Artículo 17 de la Carta. A continuación aprueba una enmienda aditiva en la que queda incorporada la sanción que ahora figura en el Artículo 19 de la propia Carta y que es aplicable a todos los gastos de que habla el párrafo 2 del Artículo 17. E inmediatamente después el Comité decide posponer el examen de una enmienda australiana mediante la cual se habría hecho extensiva la sanción del Artículo 19, que acababa de aprobar, a los Miembros que no cumplieren con las obligaciones establecidas en el que ha venido a ser el Artículo 43 de la Carta; en otras palabras a los Miembros que, entre otras cosas, no cubriesen los gastos derivados para ellos de operaciones en las que, de conformidad con el Artículo 43, se usarían fuerzas armadas.

Reflexionemos un poco más sobre esta cuestión.

Si los gastos derivados de operaciones de las Naciones Unidas que entrañen el uso de fuerzas armadas hubiesen estado comprendidos dentro de los "gastos de la Organización" en el sentido del párrafo 2 del Artículo 17 que la Comisión había aprobado la víspera, resultaría incomprensible la insistencia del representante de Australia en que se adoptara su enmienda, y más incomprensible todavía la segunda de las decisiones adoptadas sobre la materia por el propio Comité en su octava sesión, puesto que en su primera decisión acababa de aprobar una sanción aplicable a la mora en el pago de las contribuciones para cubrir cualquiera de esos "gastos de la Organización". El Comité no habría entonces decidido "posponer" la discusión

de la enmienda australiana, sino que se habría simplemente limitado a aclarar al delegado de Australia que su enmienda resultaba redundante y superflua, puesto que un Miembro que no cumpliera con las obligaciones relativas a operaciones con fuerzas armadas estaba ya sancionado por el texto del Artículo 19 que el Comité acababa de aprobar. Si no lo hizo así, sino que decidió posponer la discusión sobre la enmienda hasta que el Comité Técnico competente (que lo era el Comité 3 de la Tercera Comisión) hubiese terminado el examen de lo que es ahora el Artículo 43 de la Carta, tal cosa constituye prueba evidente de que el Comité 1 de la Segunda Comisión no consideraba que la sanción del Artículo 19 fuese aplicable a los gastos que pudiesen originarse en las disposiciones del Artículo 43.

Esta era indudablemente la posición del Comité 1 de la Segunda Comisión, el 18 de mayo de 1945, al celebrar su octava sesión. Y esta posición suya debía confirmarse en el informe de su Relator, 10 días más tarde, y nuevamente en la forma más concluyente e inequívoca en su décimacuarta sesión, celebrada el 8 de junio.

El informe del Relator, fechado el 28 de mayo, dice en su parte pertinente:

"El Comité recomienda ... que los Estados que no cumplan con sus obligaciones financieras deberían ser privados de su derecho de voto en la Asamblea por el tiempo que se encuentren en mora del pago de sus cuotas ...

"El Comité discutió la cuestión de si los Miembros deberían ser privados de sus derechos de voto en la Asamblea si no cumplen con las obligaciones previstas en el Capítulo VIII, Sección B, párrafo 5. Se pospuso la decisión hasta que el texto de este párrafo haya sido definitivamente aprobado."
(UNCIO, Tomo 8, pág. 453.)

La cuestión de lo que se resolverá sobre la enmienda australiana, según se ve, sigue pendiente. Pero el hecho mismo de que así sea viene a confirmar que no fue por un descuido o error por lo que el propio Comité en su octava sesión había considerado que esta enmienda se refería a obligaciones que entrañaban gastos distintos de los "gastos de la Organización" de que habla el párrafo 2 del Artículo 17.

Diez días más tarde, el 8 de junio, los documentos relativos a la décimacuarta sesión del propio Comité 1 - que fue la penúltima que celebró - contienen, para la correcta interpretación de la expresión de que he venido hablando - "gastos de la Organización" - elementos de carácter concluyente y decisivo.

La agenda de esa sesión incluyó dos preguntas. La primera relativa a un tema distinto (la cuestión de sesiones públicas de la Asamblea) y la segunda que estuvo redactada en estos términos:

"¿Debería la Carta disponer que un Miembro no tendrá derecho a voto si no ha cumplido con sus obligaciones tal como éstas se encuentran expuestas en el párrafo 5 de la Sección B del Artículo VIII?"

La pregunta llevaba la siguiente nota explicativa:

"Esta pregunta se encuentra planteada en la enmienda australiana examinada por el Comité en su octava sesión y pospuesta hasta que las disposiciones del párrafo 5 de la Sección B del Capítulo VIII hubiesen sido aprobadas por el Comité 3 de la Tercera Comisión." (UNCIO, Tomo 8, págs. 469 y 472.)

Como anexo a la agenda de la sesión figuró el texto del párrafo 5 de la Sección B del Capítulo VIII de las Propuestas de Dumbarton Oaks, tal como había sido ya adoptado para esa fecha por el Comité 3 de la Tercera Comisión, o sea, en términos idénticos a los que tiene actualmente el Artículo 43. Se reprodujo también en el mismo anexo el texto definitivo de lo que es ahora el Artículo 19 de la Carta.

¿Qué sucedió en dicha sesión? Vayamos al acta resumida de la misma para saberlo:

"El delegado australiano - se lee en el acta - retiró una enmienda que había sido propuesta por su delegación en el sentido de que un Estado Miembro no tendría derecho de voto si no había cumplido con sus obligaciones tal como éstas se establecen en el Capítulo VIII, Sección B, párrafo 5, de las Propuestas de Dumbarton Oaks. El delegado australiano, sin embargo, reservó su derecho de volver a presentar la enmienda en fecha posterior después de que otros Comités técnicos hubiesen terminado el examen de la cuestión de la expulsión y la suspensión de Miembros de la Organización." (UNCIO, Tomo 8, págs. 476 y 478.)

El derecho que se reservó el delegado australiano en la decimacuarta sesión del Comité 1 de la Segunda Comisión no llegó nunca a ejercerse. La reserva por él formulada fue una de esas reservas habituales en casos semejantes destinadas a permitir el retiro elegante de una propuesta, sea ésta proyecto de resolución o enmienda, que no ha encontrado aceptación en un Comité, Comisión o Conferencia.

A la luz del análisis que acabo de hacer de todos los documentos pertinentes de la Conferencia de San Francisco, me atrevo a esperar que puedan considerarse como debidamente fundadas las tres conclusiones que me permití exponer al principio de esta parte de mi intervención y que desearía repetir ahora para mayor claridad:

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.

Podría argüirse quizás que las Naciones Unidas, como todo organismo viviente, están sujetas a constante evolución, como lo comprueban tantas actividades y procedimientos que se han venido desarrollando en los 15 años que lleva de existencia la Organización. Igualmente podrían mencionarse algunas resoluciones adoptadas por la Asamblea que han ampliado las funciones y poderes que para la propia Asamblea parecerían derivarse de una interpretación estricta de las disposiciones de la Carta, y pretenderse que, en consecuencia, nada impediría ahora una parecida ampliación del significado y alcance originales del párrafo 2 del Artículo 17.

La respuesta a parecidas argumentaciones es fácil sin embargo. Por las razones sobre las que he insistido tantas veces en el curso de mi intervención, ello significaría la creación de sanciones no previstas en la Carta puesto que traería automáticamente aparejada la aplicabilidad de las disposiciones del Artículo 19. Y, 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 más 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".

Por otra parte, no nos parece que sea necesario en forma alguna el tratar de modificar el significado y alcance originales del párrafo 2 del Artículo 17 - lo que sólo podría hacerse válidamente mediante una reforma de la Carta - para solucionar el problema del financiamiento de los gastos de las Naciones Unidas en el Congo durante 1961. Bastaría, en nuestra opinión, con reconocer que, como lo dice el segundo considerando del proyecto conjunto latinoamericano, "la naturaleza de los gastos extraordinarios para estas operaciones es esencialmente distinta de la de los gastos de la Organización incluidos en el presupuesto ordinario de la misma, por lo que se requiere aplicar para cubrirlos un procedimiento distinto del aplicado en el caso de dicho presupuesto".

Naturalmente que este procedimiento deberá basarse en principios justos y equitativos como, por ejemplo, los que nos hemos permitido sugerir en el tercer considerando del referido proyecto.

Si, además de la solución de este problema de carácter urgente, se deseara hacer un estudio concienzudo que permitiese, en alguno de los próximos períodos de sesiones de la Asamblea, estructurar procedimientos de carácter general que puedan resultar aceptables para todos los Estados Miembros y que eviten en cualesquiera otras eventuales operaciones de emergencia la repetición de lo acaecido con las del Congo y también con las de la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas, mi delegación estima que habría que partir del hecho evidente de que, desgraciadamente, no parece haber muchas probabilidades de que las estipulaciones del Artículo 43 sean implementadas en un futuro cercano. Si esta implementación - que representaría indudablemente la solución ideal - resulta imposible por el momento, cualquier procedimiento supletorio que se pensase elaborar para cubrir gastos de la naturaleza de los originados por las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo debería, en nuestra opinión, tener muy en cuenta los costos astronómicos que, en esta época de mecanización de los ejércitos, representa el uso de fuerzas armadas, y ofrecer en consecuencia a todos los Estados Miembros garantías, no necesariamente iguales, pero sí equivalentes a las contenidas en dicho artículo. Como bien se sabe, éste había previsto la concertación de convenios negociados, lo que implica que cada Estado debiera estar en posición de no contraer más compromisos que aquellos que considere que no se hallan por encima de sus posibilidades; había

previsto también que la concertación de esos convenios se haría con "Miembros individuales" o "grupos de Miembros", lo que es claro indicio de que no afectarían a todos los Miembros de la Organización en forma indiscriminada, y que, finalmente, los referidos convenios quedarían "sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales".

Si se procediera en esta forma realista, justa, equitativa y conforme al espíritu de la Carta, mi delegación estima que se habrían echado las bases para una obra realmente constructiva y se habría dado un gran paso para evitar la repetición de crisis financieras como la que desafortunadamente en el momento actual todos deploramos.
