

*LOS PRINCIPIOS DE LA CARTA DE LA ONU. SU INCIDENCIA
EN EL DERECHO INTERNACIONAL*, CATEDRA JURÍDICA,
BUENOS AIRES, 2015, DE JORGE R. J. MARIÑO FAGUES

Por INÉS E. FAMA

La obra de Jorge R. J. Mariño Fagues logra, a lo largo de nueve capítulos, describir como han incidido los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas en el escenario internacional actual.

En el Capítulo I se inicia relatando las principales teorías de las relaciones internacionales pasando por el realismo y sus autores clásicos, Nicolás Maquiavelo a través de *El Príncipe* y Thomas Hobbes en el *Leviatán*, hasta llegar al neorrealismo y el enfoque estructural de Kenneth Waltz en *Teoría de la política internacional*. Para llegar a esta óptica de estructura internacional, desarrollada en un proceso de anarquía inmutable en el cual los Estados tienen iguales comportamientos funcionales, difiriendo solamente en las diversas capacidades o atributos de poder, abre con el realismo puro a través de Hans Morgenthau. En *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, el autor expone la base de Morgenthau a través de la confrontación de las dos escuelas que difieren sobre la naturaleza del hombre, de la sociedad y de la política: el liberalismo y el realismo.

Como se explica en este Capítulo, el realismo parte de una visión determinista de la vida, en el sentido de que el mundo siempre se ha encontrado dividido en unidades políticas que tratan de preservarse, y en un contexto permanente de carencia de un gobierno mundial, la lucha por el poder forma parte de la naturaleza humana exacerbada en el ámbito mundial en función del contexto de anarquía en que se desenvuelve. El liberalismo, por su lado, surge como oposición al orden jurídico feudal que tiene como objeto afirmar la libertad del individuo y la limitación del poder del Estado. Luego, se ofrece un recorrido por las distintas corrientes, sus matices y tendencias que han cambiado según las épocas, los países y los pensadores, iniciando por Bentham, Nozick, y la libertad negativa, positiva y republicana. Al analizar a John Locke marca las diferencias entre el liberalismo filosófico y político, y la teoría liberal económica de Adam Smith sin olvidar el enfoque desde una perspectiva del ser humano esencialmente libre y en una organización política en contexto de libertad de Kant. Concluye este capítulo aplicando las concepciones del liberalismo al campo internacional

donde emerge lo que el autor explica como liberalismo internacional o la teoría liberal de las relaciones internacionales a través de Robert Keohane y Joseph Nye, el marxismo con Karl Marx y Friedrich Engels y una valiosa primera conclusión al orientar los postulados normativos que integran la Carta de las Naciones en el liberalismo internacional.

En el Capítulo II se hace una revisión de los dos componentes del Derecho Internacional clásico:

a) los Estados modernos, desde sus orígenes y marcando los factores determinantes para el establecimiento de las distintas formas de gobierno, los ascensos y caídas, las luchas y progresos, y la Paz de Westfalia como epílogo de una etapa de la humanidad y prefacio de una nueva, que nos lleva a la convivencia internacional y a la creación de la Sociedad de las Naciones, las Naciones Unidas y, en el campo de la cooperación, un sinfín de lazos normativos que hicieron posible el progreso del Derecho Internacional en los aspectos económicos, sociales, culturales y políticos. Luego de desarrollar el proceso evolutivo del Estado moderno Mariño Fagundes conceptualiza el soporte teórico que lo justifica:

b) la teoría de la soberanía, con sus autores, desde Jean Bodin, Thomas Hobbes, John Locke, Jean Jacques Rousseau, Emmanuel Sieyès, entre otros, a su evolución en el ámbito de las relaciones internacionales y el Derecho internacional público.

En los Capítulos III y IV se desarrollan los antecedentes de las Naciones Unidas tomándose tiempo en cada uno de los documentos que le dieron inicio y que llevaron a la Carta de San Francisco donde se detiene para explicar su naturaleza jurídica, su estructura, propósitos y principios. Comienza con el preámbulo observando el influjo de las concepciones del liberalismo internacional, para pasar a la parte dogmática de la Carta y conectar los propósitos, que ya habían sido acordados en Dumbarton Oaks, con las opiniones consultivas y resoluciones del Consejo de Seguridad. Al exponer los principios como pautas efectivas de conducta internacional puntualiza cada una para cerrar con la intención de garantizar el cumplimiento de una ley natural, en preservar la dignidad de los seres humanos y de la humanidad en su conjunto siendo los Estados los responsables de lograrla en una sociedad internacional cada vez más compleja. Como concluye en el Capítulo III, los eventuales conflictos que con toda lógica surgen entre los Estados, para mantener la paz y la seguridad internacional, deben ser resueltos por medios pacíficos de solución de controversias, donde predomine la aplicación de las normas jurídicas para hacer justicia. Así la Corte Internacional de Justicia en el “Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua v. EE.UU.)” recordó a ambas partes en conflicto sobre la necesidad de cooperar con las gestiones realizadas en el marco de ese proceso para lograr una paz definitiva y duradera e instó a buscar una solución por medios pacíficos, de conformidad con el derecho internacional que se basa en el cumplimiento de dos principios básicos: el de no uso de la fuerza en las relaciones entre los Estados y el de no intervención

en los asuntos de otros Estados. Mariño Fagues resalta en este apartado que sólo será aceptable la solución pacífica de las controversias si se parte de que los arreglos estará sustentados en el Derecho y la Justicia, valores que defiende el liberalismo.

En el Capítulo IV desarrolla la estructura institucional de la ONU, a través del art. 7° de la Carta que crea seis órganos principales, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Corte Internacional de Justicia, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Secretaría General. Comenta brevemente cada uno de ellos para detenerse más puntualmente en el Consejo de Seguridad, la metodología de adopción de decisiones, funciones y facultades, y luego en la Corte Interamericana de Justicia, su organización, composición, competencia contenciosa y consultiva. Sostiene, al igual que otros autores como V. Abellán, M. J. Aznar Gómez, R. Casado, C. Fernández Casadevante y S. García-Lozano entre otros, que el Consejo de Seguridad en momento de crisis no ha adoptado decisiones con criterios parejos o similares ante situaciones parecidas sino que actúa con suma discrecionalidad y selectividad en casos de genocidio, violaciones masivas de los derechos humanos o agresiones. Sin embargo, al referirse a la CIJ reconoce que los Estados son reacios a darle participación y desde 1946 hasta la fecha ha entendido 126 casos contenciosos y 26 opiniones consultivas, sin perjuicio de la gran contribución que haya tenido en el marco jurídico internacional.

El autor finaliza este capítulo marcando que las importantes falencias del funcionamiento institucional de la Carta e insta a una imperiosa reforma. Concretamente comenta la problemática a lo largo del Capítulo IX de la Carta, el análisis de las competencias de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad y del Consejo Económico y Social, la incorporación de capítulos propios destinados a la protección de los derechos humanos, al medio ambiente, y la creación de un organismo especializado en operaciones de mantenimiento de la paz.

En un análisis más local, explica la reforma de la Constitución Nacional de 1994 donde se creyó necesario incluir la problemática de los derechos humanos en la Carta Magna, y de esa manera dejar asentado el inc. 22 del art. 75. Desde este punto, en el Capítulo V de la obra se analiza la situación jurídica de la persona humana, a través de los avances de la protección internacional de los derechos humanos, tanto a escala mundial como regional (sistema europeo e interamericano). Se inicia en la Sociedad de las Naciones, sus objetivos y compromisos a fin de garantizar en el orden interno de los Estados un estándar mínimo de derecho humanos a grupos minoritarios, como el derecho a la vida, a la libertad, al ejercicio del culto, la igualdad ante la ley, al trabajo, a la admisión en los empleos públicos, etc. Continúa con la Carta de San Francisco que reemplaza el concepto de “protección de las minorías” por el más amplio de “protección internacional de los derechos humanos”, en la inteligencia de que es más eficaz una prohibición general de discriminación por la cual todos los habitantes gozan de los mismos derechos individuales. Se refiere a la Declaración de Derechos de

Virginia y la Declaración de Filadelfia, ambas de 1776, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 en el marco de las revoluciones norteamericana y francesa que proclamaron no sólo para sus nacionales sino para todos los hombres, un conjunto de derechos políticos individuales. Analiza en dicho marco la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos de Derecho Humanos de 1966 que fueron adoptados por la Asamblea General, el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

Al estudiar la protección de los derechos humanos en el ámbito regional interamericano se refiere a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes de los Hombres, a la Convención Interamericana de los Derechos Humanos y al finalizar efectúa una referencia a la participación en procesos contenciosos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con motivo de la incorporación de convenciones internacionales sobre derechos humanos en la década de los ochenta del siglo XX, y su posterior reforma constitucional, la Corte Suprema ha ido sentando nuevas posiciones jurisprudenciales, y ejemplifica con fallos como “Ekmekdjian v. Sofovich” (1992), “Fibraca” (1993), “Cafés La Virginia” (1994), “Méndez Valles” (1995), “Priebke” (1995), “Acosta” (1998) y “Arancia Clavel” (2004) entre otros.

En el siguiente capítulo, se estudia a las organizaciones internacionales, desde su reconocimiento como sujetos de Derecho Internacional hasta las principales manifestaciones de su personalidad jurídica. Comienza con las primeras vinculaciones que se producían en el seno de la comunidad internacional que entonces eran esencialmente relaciones de coordinación, limitadas a favorecer la mera coexistencia entre las nuevas unidades políticas (Estados) y ocasionalmente a facilitar la cooperación entre ellas a través de técnicas primordialmente bilaterales. Nuevamente comenta la participación de la Sociedad de las Naciones, los inicios de las Naciones Unidas y de la “familia de la ONU”: la AIEA, el GATT transformado en OMC y el sucesivo conjunto de organizaciones que tiene como cobertura normativa el art. 52.1 de la Carta de la ONU, es decir la OEA, la OUA, la Liga Árabe y numerosos acuerdos regionales de integración como la CECA, la CEE, la EURATOM, la ALALC suplantada por la ALADI, el MCCA, el Grupo Andino y el Mercosur entre otros. Entra en el significado, el concepto de organización internacional, su estructura, su clasificación, competencias o fines y los distintos grados de cooperación, de constitución de los órganos y adopción de decisiones. Analiza la naturaleza y las etapas por las que atraviesan y que dan cuenta del nacimiento, sucesión y extinción de las organizaciones internacionales.

Siguiendo a Robert Keohane el autor expone que las organizaciones internacionales tienen el potencial de facilitar la cooperación, no son sólo expresiones de deseos y buenas intenciones sino que sin cooperación internacional, las perspectivas de la humanidad serían sin duda muy pobres. La cooperación no

siempre es benigna, pero sin cooperación no habría posibilidades de desarrollo porque sin instituciones habría poca colaboración y recién desde la cobertura normativa de la Carta de las Naciones Unidas las organizaciones internacionales han sido reconocidas permitiendo cumplir una destacada actuación en el campo internacional.

En el Capítulo VII se examina el surgimiento y desenvolvimiento de las organizaciones no gubernamentales internacionales como actores relevantes de la comunidad internacional que, como mismo sostiene, alienan renovadas formas de colaboración internacional. Las ONG proponen alternativas de cambio y toman posiciones críticas en ciertas circunstancias frente a la sociedad en general al denunciar eventuales desequilibrios estructurales, y frente al Estado en concreto produciendo muchas veces recelos y tensiones. Es así que el Capítulo VII se concentra en la cuestión de las ONG que al año 2000 eran más de 37.000 según registros de la ONU. Estos organismos no gubernamentales cumplen un rol decisivo para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y en este capítulo se conceptualizan, caracterizan y clasifican. Se observa que conviven en la actualidad cuatro formas que las ONG pueden utilizar para relacionarse con el sistema de la ONU, sea por acreditación, *status*, por relaciones laborales o a través de programas de información, y en el espacio internacional regional se verifica un afianzamiento más relevante de estas entidades que en el Derecho internacional general. Es así que desarrolla primeramente el sistema internacional regional americano y el europeo para concluir que en el marco del Derecho internacional contemporáneo actual las ONG no son sujetos de Derecho internacional, sino que sólo tienen o pueden llegar a tener “status consultivo”, lo que las autoriza a participar y a ser oídas en la arena internacional. De todas formas, esto de por sí ha implicado un avance de trascendental importancia dentro de la normativa internacional, si se tiene en cuenta el estadio del Derecho internacional clásico anterior a la Carta de las Naciones Unidas, es decir previo a 1945 cuando ni siquiera se consideraba su existencia.

En el Capítulo VIII, en cambio, el enfoque se encuentra en las organizaciones internacionales de integración, desde la idea de los diseñadores de la Carta de las Naciones Unidas que para alcanzar la paz y la seguridad internacional era necesario estructurar un trípode institucionalizado que abarcara aspectos financieros y comerciales internacionales citando los orígenes de los distintos tipos de procesos integrativos refiriendo a los papeles que tuvieron organismos como el FMI, la OIC y el GATT. En base a los aspectos que componen la integración, se refiere al proceso como gradual y progresivo, convergente y deliberado, fundado en la solidaridad sobre un plan de acción común entre Estados en cuestiones económicas, sociales culturales, políticas y con una organización institucional orientada a dicho contenido. Aborda la clasificación de estos procesos analizando la Zona de libre comercio, la Unión aduanera, el Mercado Común, la Unión económica y la Integración total para luego profundizar los casos concretos de la Unión Europea y el Mercosur, sus orígenes, su

organización institucional deteniéndose en la composición, funcionamiento y competencias de cada uno de sus órganos. Se puede apreciar el estudio de las instituciones de la Comunidad Europea a través del detenido desarrollo de su marco legal al igual que el caso del Mercosur pero sin dejar de tener en cuenta que después del Protocolo de Ouro Preto los órganos con potestad normativa del Mercosur (Consejo Mercado Común, Grupo Mercado Común, Comisión de Comercio) no han tenido modificaciones en su constitución ni en la adopción de decisiones, a diferencia de la UE que, no sin tropiezos, se fue fortaleciendo y consustanciando, en términos del autor. Concluye resaltando la preocupante realidad que aqueja a la normativa mercosuriana en cuando a su práctica imposibilidad de incorporación en los ordenamientos jurídicos internos comprometiendo el progreso del acuerdo asociativo.

Y, finalmente, en el Capítulo IX se realiza una recopilación de lo expuesto y se elaboran conclusiones sintetizando lo desarrollado, uniendo y sistematizando todos los puntos principales siempre haciendo eje en los principios de la Carta de las Naciones Unidas dando así un significado más profundo e interconectado a la actuación de las ONG, de los procesos de integración y particularmente de la ONU. El progreso y desarrollo de la humanidad parte de lo prescripto en la Carta cuyos principios y valores deben reflejarse en el actuar internacional y si bien los mecanismos instrumentales debieran mejorar, gran parte recae en el comportamiento de todos los actores internacionales a fin de garantizar las ideas primigenias de libertad, igualdad y justicia.