

**CJI/doc.159/04 corr.1**

**ASPECTOS JURÍDICOS DE LA SEGURIDAD INTERAMERICANA:  
PRINCIPIOS O NORMAS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE LA  
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS EN MATERIA DE  
PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES**

(presentado por el doctor Eduardo Vio Grossi)<sup>1</sup>

**INTRODUCCIÓN**

El asunto que interesa es indagar acerca de la posibilidad de exponer en forma sistemática y ordenada las normas o principios vigentes y aplicables al accionar de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales, de manera que ello permita no sólo la precisión y el desarrollo de los mismos, lo que, de por sí, fortalecería a la propia Organización y ayudaría a consolidar la paz y la seguridad en el continente, sino también que la función que aquella debe cumplir en tales ámbitos realmente sea percibida como necesaria y apreciada su eficiencia acorde al mérito de las facultades que le han sido otorgadas.<sup>2</sup>

---

1 Sumario: INTRODUCCIÓN. I. ROL DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES. A. Fundamento. B. Ámbito conceptual. a) Paz internacional. b) Seguridad internacional. C. Ámbito espacial. II. LA ACCIÓN DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES. A. Objetivo principal. B. Resoluciones no vinculantes. a) Norma general. b) Excepción: medidas no coercitivas en marco de TIAR. C. Resoluciones no vinculadas al empleo de la fuerza armada. D. Resoluciones relativas al empleo de la fuerza armada. a) Calificación de la agresión. b) Organización de la acción solidaria en caso de agresión. c) Aplicación del TIAR. E. Resoluciones concernientes al empleo de la fuerza armada al amparo de la ONU. III. CONDICIONANTES DE LA ACCIÓN DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES. A. Especificidad. B. Desarrollo progresivo. C. Preeminencia de la ONU. D. Rol del Estado soberano. IV. LA TOMA DE DECISIONES DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES. A. Asamblea General y/o Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. B. Órgano de Consulta. C. Consejo Permanente. D. Secretario General. E. Órganos Asesores. a) Comité Consultivo de Defensa. b) Junta Interamericana de Defensa. c) Comisión de Seguridad hemisférica. d) Otros órganos, organismos o entidades. V. CONCLUSIONES.

2 Considerando lo expuesto en los informes CJI/doc.38/99 corr.1, "Aspectos Jurídicos de la Seguridad Hemisférica - Primer preinforme sobre la Carta de la Organización de los Estados Americanos: limitaciones y posibilidades", CJI/doc.9/00, "Aspectos Jurídicos de la Seguridad Hemisférica - Segundo preinforme sobre la Carta de la Organización de los Estados Americanos: conceptos" y CJI/doc.128/03, "Seguridad Interamericana", todos presentados por el autor del presente documento, la resolución CJI/RES.65 (LXIII-O/03), dispuso un estudio con vista a recoger y presentar sistemáticamente las normas internacionales vigentes en materia de paz y seguridad internacionales en las Américas, abarcando, al menos, el concepto de paz y seguridad interamericanas y sus vinculaciones con otros temas jurídicos interamericanos; los procedimientos y medidas susceptibles a seguirse por la OEA en casos que afecten o puedan afectar la paz y seguridad interamericanas; y, finalmente, las áreas donde sobre este asunto podría tener lugar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional de las Américas y las medidas de coordinación entre la Organización y otros organismos hemisféricos relacionados con la paz y seguridad internacionales.

En cumplimiento de ese mandato, el autor del presente informe presentó el documento CJI/doc.147/04 rev.1., "Aspectos Jurídicos sobre la Seguridad Hemisférica (Documento de trabajo para la preparación de un Proyecto de Resolución sobre la Acción de la Organización de los Estados Americanos en materia de Paz y Seguridad Internacionales)" concerniente a algunas de las normas o principios que podría contener una eventual Resolución o Declaración sobre la Acción de la Organización de los Estados Americanos en materia de Paz y Seguridad Internacionales, a ser adoptada por la Asamblea General de la Organización o por el propio Comité Jurídico Interamericano.

En esta oportunidad, se eleva el presente informe que intenta, por una parte, recoger las observaciones formuladas por los miembros del Comité Jurídico Interamericano durante su 64o período ordinario de sesiones al mencionado documento CJI/doc.147/04 rev.1. y por la otra parte, recoger lo decidido por la Asamblea General durante su XXXIV período ordinario de sesiones (Quito, junio, 2004), mediante la Resolución AG/RES.2042 (XXXIV-O/04), por la que

Se trata, pues, no de esbozar normas o principios que podrían ser adoptados por la OEA en materia de paz y seguridad internacionales, sino de indicar cuáles son los principios o normas actualmente en vigor con respecto a la misma.<sup>3</sup> En suma, se intenta exponer no lo que podría catalogarse como el “deber ser” del Derecho Interamericano en lo atinente a la paz y la seguridad internacionales, sino sencillamente lo que dicho Derecho “es” actualmente acorde a la voluntad de los Estados Miembros de la OEA.<sup>4</sup> Es ya una clásica afirmación aquella que expresa que la OEA es lo que sus Estados Miembros quieran que sea.

Para abordar el tema se tendrán como fuentes del Derecho Internacional aplicable básicamente la Carta de la OEA, con sus modificaciones<sup>5</sup>, y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, con su Protocolo de Reformas.<sup>6</sup> Ello importa recordar desde ya que las referidas normas que modifican sea la Carta de la OEA<sup>7</sup> sea el TIAR<sup>8</sup>, no regulan a todos los Estados Miembros de la OEA, sino únicamente a los que las han ratificado.

Al emprender tal labor, procedería demandarse, en primer término, acerca del rol de la OEA en lo que se refiere a la paz y la seguridad internacionales, para luego analizar, sucesivamente, lo que ella puede hacer en ese campo, las condiciones en que lo puede hacer y quienes adoptan las decisiones correspondientes.

## I. ROL DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES

La tesis central que se pretende sostener es que uno de los cometidos más fundamentales de la OEA es el afianzamiento de la paz y la seguridad en el Continente, de manera, por lo tanto, que no puede eludir u omitir actuar en ese ámbito. Ese objetivo y propósito esencial, por otra parte, debe inspirar su accionar y servir de regla de interpretación al conjunto de su Texto Fundamental.<sup>9</sup> Finalmente, que de tan relevante objetivo y propósito esencial necesariamente deben desprenderse facultades para alcanzarlo, pues, de otra forma, no habría tenido sentido estipularlo destacada y expresamente en la referida Convención de Base.

Para explicar tal afirmación resulta menester aludir al fundamento de ese rol, al ámbito conceptual del mismo y a su ámbito espacial.

---

solicitó al Comité Jurídico Interamericano “que, en caso que decida realizar nuevos estudios sobre este tema, tome en cuenta la Declaración sobre Seguridad en las Américas adoptada por la Conferencia Especial sobre Seguridad celebrada en México, D.F., en octubre de 2003, en particular la parte correspondiente a la paz y la seguridad internacionales”.

3 Sería un ejercicio similar al realizado en forma previa a la adopción de la Carta Democrática Interamericana.

4 En tal sentido, se trata de un esfuerzo con una perspectiva distinta a la que inspira los documentos OEA/Ser.Q CJI/doc.19/99, 28 enero 1999, “Hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica”; OEA/Ser.Q CJI/doc.11/00 rev.1, 25 jul. 2000, “Hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica”, y OEA/Ser.Q CJI/doc.32/00, 10 ag. 2000, “Aspectos jurídicos de la seguridad hemisférica”, todos presentados por el doctor Sergio GONZÁLEZ GÁLVEZ, y OEA/Ser.Q CJI/doc 26/99 corr.1, 25 agosto 1999, “Seguridad Hemisférica. Consideraciones sobre la situación actual del sistema interamericano de seguridad y las medidas de confianza”, y OEA/Ser.Q CJI/doc 4/00 corr.1, 28 marzo 2000, “Reflexiones preliminares sobre la problemática derivada de la marginación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la viabilidad de un nuevo instrumento para la preservación de la paz en el ámbito hemisférico y el proceso en torno al nuevo concepto de la seguridad”, ambos presentados por el doctor Luis MARCHAND STENS.

5 El Protocolo de Buenos Aires, de 1967, Protocolo de Cartagena de Indias, de 1985, Protocolo de Washington, de 1992 y Protocolo de Managua, de 1993.

6 Protocolo de 1975.

7 El Protocolo de Buenos Aires ha sido ratificado por 31 de los 35 Estados Miembros de la OEA; el de Cartagena de Indias, por 29; el de Washington por 24 y el de Managua, por 32 Estados Miembros.

8 Mientras el TIAR ha sido ratificado por 20 de los 35 Estados Miembros de la OEA, el Protocolo de Reformas, que lo modifica lo ha sido por 8 Estados Miembros. Este último no ha, por tanto, entrado en vigor.

9 El párrafo 1º del artículo 31º de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone que “un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.”

## A. Fundamento

La Carta de la OEA no deja duda alguna con respecto a la relevancia que los asuntos atinentes a la paz y la seguridad internacionales tienen o deben tener para ella. Basta con citar, por de pronto, lo que dispone la primera frase del inciso 1° de su artículo 1, que expresa que *“los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz ...”*

Ciertamente, la paz no es el único fin u objetivo que tiene la Organización, pero es el primero que su Carta establece. Ello se compadece, por lo demás, con el mismo tratamiento que le otorga la letra a) de su Artículo 2, a saber, que *“la Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: ... Afianzar la paz y la seguridad del Continente.”*

El afianzamiento de la paz y la seguridad internacionales es, por ende, un propósito esencial de la OEA. Ello implica que ésta debe afirmar, asegurar, apoyar, sostener o consolidar<sup>10</sup> la paz y la seguridad en el continente, pero que ello debe hacerlo con el ánimo o intención sustancial o principal<sup>11</sup> o en tanto cosa sustancial, permanente, invariable y característica de su propia naturaleza.<sup>12</sup>

Esta connotación de la esencia de la OEA se condice, por lo demás, con la razón por la que fue creada. En efecto, ya en la segunda frase del inciso 1° del artículo 1 de la Carta de la Organización se indica que *“dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.”* Y en el ya parcialmente transcrito artículo 2 de la misma se dispone que la entidad tiene los propósitos esenciales que indica en razón de la realización de *“los principios en que se funda”* y para *“cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.”*

De suerte, por tanto, que hay una expresa remisión a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en cuya Carta se alude, en el Capítulo VIII denominado precisamente *“Acuerdos Regionales”*, a éstos. Y lo hace en términos de vincularlos muy estrechamente a los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Especialmente ilustrativo es, a este respecto, lo que dispone el párrafo 1° del artículo 52 de la Carta de la ONU, al señalar que *“ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.”*

La OEA fue, en consecuencia, fundada en la perspectiva de ser un acuerdo u organismo regional a que se refiere el párrafo 1° del artículo 52 de la Convención de Base de la ONU, vale decir, de aquellos *“cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y susceptibles de acción regional”*.

La OEA fue concebida y es, entonces, una organización conocida por la doctrina como de vocación general o política, es decir, cuyo objeto es la paz y la seguridad internacionales y que, por lo mismo, se puede ocupar de cualquier asunto que afecte o pueda incidir en éstas,

---

10 Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, en adelante el Diccionario, afianzamiento es la acción y efecto de afianzar y ésta implica, entre otros significados, afirmar o asegurar, apoyar, sostener, asir, agarrar, hacer firme o consolidar algo.

11 Conforme al Diccionario, propósito significa ánimo o intención de hacer o no hacer algo, objeto, mira, cosa que se pretende, asunto, materia de que se trata.

12 De acuerdo al Diccionario, esencia es, entre otras acepciones, aquello que constituye la naturaleza de las cosas, lo permanente e invariable de ellas, lo más importante y característico de una cosa.

organización que se contraponen a la de tipo especializada, la que únicamente puede abocarse al objeto específico para el cual fue creada.

De manera, por lo tanto, que fundadamente se puede expresar que el **objetivo primordial, aunque no único, de la OEA**, del que no puede ni debe sustraerse, **es el mantenimiento y restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales en el hemisferio.**

## **B. Ámbito conceptual**

Al determinar el fundamento de lo que conceptualmente puede hacer la OEA en materia de paz y seguridad internacionales, se pueden desprender seguidamente los ámbitos en que puede actuar.

En términos de conceptos, cabe indicar que la Organización puede y debe actuar en dos campos distintos. Uno es el de la paz y el otro el de la seguridad.

Al este respecto, hay que señalar, aunque tal vez parezca obvio, que la paz y la seguridad internacionales son concebidas como dos realidades distintas por la propia Carta de la OEA. Así, la ya mencionada letra a) del artículo 2 de ésta alude al afianzamiento de “*la paz y la seguridad del Continente.*” Por su parte, el artículo 23 de la misma señala que “*las medidas que, de acuerdo con los tratados vigentes, se adopten para el mantenimiento de la paz y la seguridad, no constituyen violación de los principios enunciados en los artículos 19 y 21.*” Y el párrafo 2º del artículo 110 de ella indica que “*el Secretario General podrá llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados miembros.*”<sup>13</sup>

De lo anterior, resulta necesario, pues, interrogarse sobre el contenido de ambos conceptos, de lo cual necesariamente brotará la real amplitud de la acción que la OEA puede desarrollar con relación a ellos.

### **a) Paz internacional**

La ausencia de un concepto de paz internacional suministrado expresamente por el Derecho Internacional y la circunstancia de que éste contempla la obligación de no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales, ha hecho que la doctrina llegue a la conclusión o consenso de que la paz internacional es, ante todo, aunque no exclusivamente, un estado o una situación de “no guerra”.

Ello en mérito de que si bien, desde el punto de vista de las ciencias sociales, la paz no significa únicamente la carencia de guerra y la sola prohibición de la agresión no conduciría necesariamente a aquella, se podría sostener que las nociones de guerra y de paz no tienen, para tales disciplinas, un contenido objetivo inequívoco. De allí que en la ciencia política se haya optado más bien por la referencia a una sociedad, la actual, como de “ausencia organizada de paz”, para reflejar una situación en que no hay una guerra global y en que los demás conflictos armados se encuentran localizados sin riesgo, por ende, de involucrar a todo el planeta o al menos, sin enfrentar directamente a las grandes potencias.

Para los juristas, en cambio, el concepto de paz ha sido íntimamente vinculado al de guerra, en especial cuando, a partir del reconocimiento de que el “estado de guerra” sustituye al “estado de paz”, se hace aplicable el Derecho de la Guerra y hoy el Derecho Internacional Humanitario. Y la guerra, en el ámbito de jurídico, sería, entonces, la lucha armada entre Estados, que tiene por objeto hacer prevalecer un punto de vista político utilizando medios

---

<sup>13</sup> Por lo demás, lo mismo acontece en la Carta de la ONU. Sus artículos 1, párrafo 1, 2, párrafo 3, 11, párrafos 1, 2 y 3, 12, párrafo 2, 15, párrafo 1, 18, párrafo 2, 23, párrafo 1, 24, párrafo 1, 26, 33, párrafo 1, 34, 37, párrafo 2, 39, 43, párrafo 1, 47, párrafo 1, 48, párrafo 1, 51, 52, párrafo 1, 54 y 99 se mencionan a “*la paz y la seguridad internacionales*”, es decir, emplean un artículo antes de cada concepto y a ambos lo engloban con un calificativo en plural, con lo que indican que se trata de dos realidades distintas.

reglamentados por el Derecho Internacional, o, en los tiempos actuales, los conflictos armados internacionales, que comprenden no sólo a enfrentamientos armados entre Estados, sino también a conflictos internos armados con dimensión o consecuencia internacional.

La concepción jurídica de la paz parece corresponder, por lo demás, a lo que en el sentido corriente de los términos se entiende por paz internacional.<sup>14</sup> Efectivamente, según el Diccionario, paz es “la situación y relación mutua de quienes no están en guerra, pública tranquilidad y quietud de los Estados, en contraposición a la guerra o a la turbulencia” y guerra es, según el mismo texto, “desavenencia y rompimiento de la paz entre dos o más potencias; lucha armada entre dos o más naciones o entre bandos de una misma nación”.

Tal óptica parece ser la seguida por la Carta de la OEA, pues aunque no define lo que entiende por paz internacional, le exige a los Estados no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza de la fuerza en sus relaciones mutuas.

Efectivamente, del artículo 22 de la Carta de la OEA expresa que “*los Estados americanos se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir al uso de la fuerza, salvo el caso de legítima defensa, de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados.*”

A su vez, el párrafo 4 del artículo 2 de la Carta ONU dispone que “*para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios: ... Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.*”<sup>15</sup>

A su turno, el TIAR dispone, en su artículo 1, que “*las Altas Partes Contratantes condenan formalmente la guerra y se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o del presente Tratado*”, y en el artículo 1 modificado por el artículo I de su Protocolo de Reformas reitera que “*las Altas Partes Contratantes condenan formalmente la guerra y se obligan, en sus relaciones internacionales, a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de las Cartas de la Organización de los Estados Americanos y de las Naciones Unidas o del presente Tratado.*”

La práctica de la OEA apunta en el mismo sentido, como lo demostrarían el 3<sup>er</sup> resolutivo de la resolución CP/RES.359 (490/82), del 13 de abril de 1982, concerniente a “la Situación existente entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Relación con las Islas Malvinas”, cuando señala que se ofrece la cooperación amistosa de la OEA “a los esfuerzos de paz...que aleje el peligro de guerra entre” tales países, y el cuarto considerando de la Resolución I, denominada “Grave situación planteada en el Atlántico Sur”, del 28 de abril de 1982, adoptada en la Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, al aludir a la urgencia del cese de “hostilidades por cuanto alteran la paz del continente”.

De suerte, pues, que el objetivo y propósito esencial de la OEA con relación a la paz sería que, en el hemisferio, no se emplee la fuerza armada, no hayan guerras entre los Estados. Teniendo presente esto y que, a mayor a mayor abundamiento, dicho Tratado tampoco

---

14 El párrafo 1° del artículo 31° de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone que “*un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.*”

15 En esta misma dirección se ubica el artículo 52 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que prescribe que “*es nulo todo tratado cuya celebración se haya obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.*”

proporciona expresamente un concepto de paz,<sup>16</sup> se podría afirmar que, **para estos efectos, se entiende por paz aquel estado o situación internacional en que los Estados se abstienen de recurrir a la fuerza armada en sus relaciones mutuas.**

Concebido así, el objetivo y propósito esencial de que no existan guerras, no obstante de ser de gran envergadura<sup>17</sup>, aparecería formalmente como reducido o restringido. Sin embargo, la amplitud de la posible acción en este asunto viene dado por el segundo de los conceptos aludido, a saber, el de la seguridad internacional.

## **b) Seguridad internacional**

El Derecho Internacional tampoco proporciona un concepto de seguridad internacional. La norma de la Carta de la OEA que, con todo, podría proporcionar alguna luz sobre el particular, podría ser el artículo 29 de la misma, al hacer referencia a “... *la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano ... afectadas ... por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, ...*”.

La misma idea es reproducida en el artículo 6 del TIAR al aludir a “... *la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano ... afectadas ... por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, ...*”. Lo mismo ocurre en el artículo 5 modificado por el artículo I del Protocolo de Reformas del TIAR al mencionar a “... *la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Parte ... afectadas ... por un conflicto o hecho grave que pueda poner en peligro la paz de América, ...*”.

De modo que, al hacer referencia a “*cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América*”, los citados textos jurídicos estarían dando por sentado que habrían hechos o situaciones que se distinguirían, no por efectivamente terminar con la paz internacional, esto es, la ausencia de guerra o del uso de la fuerza armada en las relaciones entre Estados, sino porque podrían eventualmente dar paso efectivo a esta última y, consecuentemente, terminar con aquella.

Lo mismo se podría sostener en lo que respecta a la Carta de la ONU, en la que se alude a “*prevenir y eliminar amenazas a la paz*”<sup>18</sup>, o a “*que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales*”<sup>19</sup> o a que se pueda “*poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*”<sup>20</sup> o a “*toda amenaza a la paz*”.<sup>21</sup>

El concepto de seguridad diría relación, por ende, con la situación en que la paz estaría en peligro.

Es ese precisamente el significado que el sentido corriente de los términos le otorga al concepto de seguridad.<sup>22</sup> Seguridad, según el Diccionario, es “la cualidad de seguro” y éste, por su parte, significa “libre y exento de todo peligro, daño o riesgo”.

Cabe tener presente, por otra parte, que es precisamente ese el sentido y alcance que la ha reconocido la propia OEA, en, por ejemplo, la resolución CP/RES 359 (490/82), del 13 de abril de 1982, “Situación existente entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran

---

16 Tampoco lo está en el la Carta de la ONU.

17 La ausencia de guerra es, de por sí, una situación que se aprecia en debida forma sólo cuando no se vive en ella.

18 Párrafo 1 del artículo 1.

19 Párrafo 3 del artículo 2.

20 Artículo 34.

21 Artículo 39.

22 El párrafo 1° del artículo 31° de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Ver nota 14.

Bretaña e Irlanda del Norte en relación con las Islas Malvinas”, al expresar, en su primer considerando, que esa situación “pone en peligro la paz del Continente”.

Por lo mismo y, en especial, dada la referencia que el citado artículo 29 hace a “*cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América*”, el concepto de seguridad internacional permite una apreciación discrecional, más no arbitraria, del órgano competente acerca del hecho o situación que amenaza a la paz en el hemisferio. Y, por lo mismo, podrían incluirse en esa categoría no sólo los denominados por la doctrina como conflictos internos con dimensión internacional, es decir, aquellos que se dan al interior de un Estado entre sus propios ciudadanos, pero cuyas consecuencias traspasan sus fronteras, sino también múltiples acontecimientos o hechos.

Particular relevancia tuvo, en su oportunidad y a este respecto, el régimen político asumido por Cuba. Efectivamente, la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, de 1962, adoptó, entre otras, la Resolución VI, por la que declaró que el Gobierno de Cuba, al reconocerse de inspiración marxista-leninista, voluntariamente se colocaba fuera del Sistema Interamericano y que esa situación debía ser objeto de “la más continua vigilancia por parte de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos, los que debían informar al Consejo de todo hecho o situación capaz de poner en peligro la paz y seguridad del Continente”.

Y hoy habría que incluir entre las amenazas a la paz los actos de terrorismo. Ya la resolución CP/RES.796 (1293/01), adoptada el 19 de septiembre de 2001, por el Consejo Permanente de la OEA por la que convoca a la Vigésima Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores con motivo de los atentados del 11 del mismo mes, a las edificaciones conocidas como Torres Gemelas de Nueva York, Estados Unidos de América, señala a “los actos de terrorismo ... como una amenaza a la paz y seguridad de las Américas ...” y, consecuentemente, convoca a la referida Reunión de Consulta “para considerar la amenaza a la seguridad hemisférica que representa el terrorismo internacional”. La resolución CP/RES.797 (1293/01), también del 19 de septiembre de 2001, reitera que “los referidos ataques representan una clara amenaza a la paz y a la seguridad en el Hemisferio”.

Es, por otra parte, por el mismo motivo que la Declaración sobre Seguridad en las Américas<sup>23</sup> aborda, acorde a una perspectiva o dimensión que denomina multidimensional, tanto las tradicionales como las nuevas amenazas a la paz, incluyendo entre estas últimas al “terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia ...” y que “erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.”<sup>24</sup>

Es precisamente por el mencionado enfoque de alcance multidimensional que adopta, que la referida Declaración indica, como preámbulo de los Valores Compartidos y Enfoques Comunes, que la “nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio ... incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la

---

23 Aprobada por la Conferencia Especial sobre Seguridad, realizada en Ciudad de México, el 27 y 28 de octubre de 2003, CES/dec.1/03 rev.1, 28 de octubre 2003, Original: Español.

24 Parte II: Valores Compartidos y Enfoques Comunes, letra m).

seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”, para seguidamente asumir Compromisos y Acciones de Cooperación en las variadas áreas, que comprenden a la democracia, los derechos humanos, la solución pacífica de los conflictos, la soberanía de los Estados, la situación de los pequeños Estados insulares, los acuerdos bilaterales o subregionales en materia de seguridad y defensa, las zonas de paz, la zona libre de armas nucleares, el control de armamentos, el desarme y la destrucción de armas de destrucción masiva, la región libre de armas biológicas y químicas, la limitación de los gastos militares, las medidas de fomento de la confianza mutua, la justicia penal, la zona libre de minas terrestres antipersonal, el terrorismo, la seguridad en el transporte, la delincuencia organizada transnacional, la seguridad cibernética, el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales, el lavado de activos, la corrupción, la protección de los refugiados y asilados, la extrema pobreza, las crisis financieras, el acceso a la salud, VIH/SIDA y otras enfermedades epidémicas, los desastres naturales, el deterioro del medio ambiente y el cambio climático global.

Considerando que la Declaración sobre Seguridad en las Américas es básicamente de orden político y, por ende, sin valor jurídicamente vinculante para los Estados que la suscribieron, ella puede, con todo, servir sea para dar origen a un proceso de elaboración de Principios de Derecho Internacional en la materia sea para interpretar normas a que la misma se refiere, esto es, ser una base para el desarrollo progresivo del Derecho Internacional en esta área.

De manera, en consecuencia, que bien se podría afirmar que **se entiende por seguridad internacional la ausencia de amenaza a la paz en el Continente, considerándose que esta última puede verse amenazada por el uso de la fuerza armada entre Estados americanos o entre uno alguno de éstos y uno o varios Estados ajenos al continente, por las negativas consecuencias de un conflicto entre estos últimos o por cualquier otro hecho o situación similar, incluyendo aquellos mencionados en la Declaración sobre Seguridad en las Américas.**

### C. **Ámbito espacial**

Ahora bien y aunque parezca evidente u obvio, es menester reiterar que el objetivo primordial de la OEA de mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales, ya conceptualizadas en los términos antes descritos, debe decir relación única y exclusivamente con el Continente americano. Esto es, lo que a la OEA le compete es que la paz y la seguridad efectivamente imperen en el hemisferio americano. Éste es su ámbito espacial de acción.

Lo anterior queda expresamente afirmado en la antes reproducida segunda frase del inciso 1° del artículo 1 de la Carta de la OEA, que dispone que ésta es “... *un organismo regional ...*”, en la también citada la letra a) del Artículo 2 dicho Tratado que señala que tiene “... *obligaciones regionales ...*” y que tiene como propósito esencial “... *afianzar la paz y la seguridad del Continente*” y en el Artículo 29, siempre del mismo texto, que alude a cualquier “... *hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América ...*”

En el caso de esta última disposición, es relevante indicar que si ella incluye, entre las hipótesis que pueden “*poner en peligro la paz de América*”, a “*un conflicto extracontinental*”, lo hace en tanto este hecho tenga alguna de las consecuencias indicadas en la misma, a saber, afectar “*la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano.*”



Este ámbito espacial explica, entonces, que si bien la OEA puede preocuparse, en el marco de su misión en lo concerniente a la paz y seguridad internacionales, de un hecho o situación que ocurra fuera del Continente americano, lo puede hacer única y exclusivamente en la medida en que se vean afectadas la paz y/o la seguridad internacionales en el hemisferio.

Estas misma idea la reitera la frase final del párrafo 3° del artículo 3 del TIAR, al señalar que “*cuando el ataque se efectúe fuera de dichas áreas se aplicará lo estipulado en el Artículo 6*” y en este último se estipula que “*si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas .... por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, ....*” se procederá como indica. El Protocolo de Reformas del TIAR, por su parte, igualmente señala, en el artículo 4 modificado por su artículo I, que “*si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier otro Estado Americano fueren afectadas ... por un conflicto o hecho grave que pueda poner en peligro la paz de América, ...*” se deberá proceder como lo dispone.

En la misma perspectiva, cabe reiterar que un conflicto interno con dimensión internacional, es decir, que acontezca en un ámbito espacial inferior al hemisférico, podría llegar a ser catalogado dentro de la amplia fórmula del señalado artículo 29 de “*cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América*”, vale decir, que, empero, tenga alcance espacial continental.

El ámbito espacial del rol de la OEA en materia de paz y seguridad internacional no se refiere, pues, a los espacios donde ella pueda, en último término, dirigir sus acciones, sino tan sólo que **puede actuar si la paz y la seguridad en el continente se vean o puedan verse afectadas por hechos o situaciones que acontezcan en el hemisferio o fuera de él.**

## **II. LA ACCIÓN DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES**

Establecido el rol de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales, procede interrogarse acerca de lo que ella efectivamente puede hacer en este campo. A este respecto, cabría indicar el objetivo principal que debería alcanzar en esta materia así como el tipo de medidas que pueden involucrar, distinguiendo, además, las que no implican el empleo de la fuerza armada por parte de la OEA, las que permiten dicho uso por los Estados miembros de la Organización y las significan tal empleo al amparo de la ONU.

### **A. Objetivo principal**

Habida cuenta que el artículo 22 de la Carta de la OEA dispone que “*los Estados americanos se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir al uso de la fuerza, salvo el caso de legítima defensa, de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados*”, y considerando el concepto de paz internacional antes esbozado, parecería que el principal, aunque no único, y primer objetivo a conseguir sería que se restableciera el estado de no guerra o de no amenaza de guerra.

Tal restablecimiento no sería, empero, un objetivo menor. Muy por el contrario. Hacer cesar la amenaza o el uso de la fuerza armada en el hemisferio, permite establecer o restablecer el ambiente propicio para poder encontrar una solución de fondo al conflicto o controversia que ha devenido o puede devenir en violento.

Lo expuesto se expresa, aunque referido a una situación específica, en el Artículo 7 del TIAR, cuando dispone que “*en caso de conflicto entre dos o más Estados Americanos, ..., las Altas Partes Contratantes reunidas en consulta instarán a los Estados contendientes a suspender las hostilidades y a restablecer las cosas al statu quo ante bellum ...*”.

Lo indicado se ha visto reflejado en, por ejemplo, el caso Honduras-Nicaragua (1957), en que se le asignó como primera misión, a la creada Comisión Investigadora, la de promover la celebración de un acuerdo sobre el cese del fuego, el que se suscribió el 5 de mayo de ese año. Igualmente se puede citar el caso de Panamá-Estados Unidos de América (1964), en el que se encomendó a la creada Comisión proponer a las Partes procedimientos encaminados a garantizar que no se quebrantaría la paz mientras se estuviese tratando de hallar la solución del conflicto. Asimismo, en la Décima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, de 1965, se le encomendó a una Comisión que ofreciera sus buenos oficios en República Dominicana “con el objeto de conseguir urgentemente ... el cese del fuego...”<sup>25</sup>, y en la Resolución I, “Grave situación planteada en el Atlántico Sur”, aprobada el 28 de abril de 1982 por la Vigésima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, se instó a los Gobiernos de Argentina y de Gran Bretaña e Irlanda del Norte al “cese inmediato de las hostilidades”, a abstenerse “de realizar cualquier acción que pueda agravar la situación” y a establecer “de inmediato una tregua que permita la reanudación y el normal desenvolvimiento de las gestiones conducentes a la solución pacífica del conflicto”.

Obviamente, al procurar el cese de las hostilidades, la OEA debe respetar en ello el ejercicio del derecho a la legítima defensa, lo que implica, por una parte, que el Estado que ha recurrido a ésta no se vea menoscabo por la acción de la OEA en la situación que haya alcanzado con aquella y por la otra, que, en razón de lo prescrito en el artículo 51 de la Carta de la ONU en orden a “ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”, si interviene el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, su accionar tendrá preeminencia con relación al de la OEA.

En resumen, se podría decir que **el primer y principal objetivo a alcanzar por la OEA en el caso de una situación que afecte a la paz y la seguridad internacionales en el hemisferio es el pronto cese de la amenaza o el uso de la fuerza armada, sin que por ello se menoscaben los derechos pertinentes del que legítimamente ejerza dicha fuerza.**

## **B. Resoluciones no vinculantes**

Dicho ya el objetivo central perseguido en esta materia, habría que indicar que, empero y aunque parezca paradójico, las resoluciones que la OEA pueda adoptar en lo atinente a la paz y la seguridad internacionales no difieren, en cuanto a su naturaleza, de las resoluciones que pueda adoptar en otros campos, lo que equivale a decir que no son vinculantes para sus Estados miembros.<sup>26</sup>

### **a) Norma general**

En otras palabras, la OEA, en tanto organización de cooperación, es decir, que coordina la colaboración entre sus miembros, no ejerce frente a éstos, en tanto sujetos de derecho internacional distintos a ella<sup>27</sup>, poderes que ellos le hayan delegado en desmedro de su

---

25 OEA/Ser.F/II.10, documento 78, rev.5.

26 Ver CJI/doc.26./99 rev.1 corr.1, 25 agosto 1999, original: español, “Seguridad Hemisférica: consideraciones sobre la situación actual del sistema interamericano de seguridad y las medidas de confianza mutua”, presentado por el doctor Luis MARCHAND STENS, p. 1, párrafo 4º.

27 Obviamente, se trata de resoluciones dirigidas al exterior de la Organización, pues las dirigidas a su interior, son vinculantes para todos los órganos de la misma y, en tanto integrantes de éstos, a los Estados Miembros.

soberanía, como, por el contrario, ocurre con las organizaciones supranacionales que, así, substituyen a sus Estados miembros en el ejercicio de sus competencias y, por lo mismo, sus resoluciones son vinculantes u obligatorias para éstos.

También la situación de la OEA es diferente al de la ONU, organización asimismo de cooperación, pero en la que uno de sus órganos dispone, en ciertos casos, de poderes supranacionales. Es el caso del Consejo de Seguridad de la ONU cuando actúa al amparo del Capítulo VII de su Carta, denominado “*Acción en caso de amenaza a la paz, quebrantamientos de la paz o actos agresión*”, evento en que sus resoluciones son obligatorias para todos los Estados, por así disponerlo expresamente el artículo 25 de la Carta ONU en los siguientes términos: “*Los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta.*”<sup>28</sup>

Al señalar lo anterior, se tiene presente, consecuentemente y en especial, que el inciso 2º del artículo 1 de la Carta de la OEA señala que “*la Organización de los Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados miembros.*”

Precisamente concordante con ello, habría que recordar que mientras el artículo 54, letra f), Carta de la OEA expresa que “*la Asamblea General es el órgano supremo de la Organización de los Estados Americanos. Tiene como atribuciones principales, además de las otras que le señala la Carta, las siguientes: ... Considerar (las) las ... recomendaciones que, con respecto a los informes que deben presentar los demás órganos y entidades, le eleve el Consejo Permanente ...*”, el artículo 72 del mismo texto indica que “*dentro de los límites de la Carta y demás instrumentos interamericanos, los consejos podrán hacer recomendaciones en el ámbito de sus atribuciones*” y el artículo 91, letra f), de ese Acuerdo de Base reitera que “*corresponde también al Consejo Permanente: ... presentar a la Asamblea General las observaciones y recomendaciones que estime del caso.*”

A mayor abundamiento, procedería agregar que el propio actuar que ha tenido la OEA en casos concernientes a la paz y la seguridad internacionales, ha concordado con las normas precitadas puesto que en tales situaciones ha adoptado, por lo general, resoluciones que no exceden a lo que estrictamente es una recomendación.

Efectivamente, ello quedó en evidencia con la resolución adoptada por la Décima Reunión de Consulta de Ministro de Relaciones Exteriores, de 1965, en la que se solicita a los Estados Miembros que lo desearan y estuvieran en condiciones de hacerlo que, dentro de sus posibilidades, suministraran a la OEA contingentes terrestres, navales, aéreos o de policía, a fin de formar con ellos una fuerza interamericana que funcionara bajo la autoridad de la Reunión, como efectivamente aconteció.<sup>29</sup> De igual manera se actuó en el caso de las Islas Malvinas, en el que se solicitó “a los Estados Partes del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca que presten a la República Argentina el apoyo que cada cual juzgue apropiado, para asistirle ante esta grave situación y que se abstenga de cualquier acto que

---

28 Procede advertir que el establecimiento de efectos vinculantes de las resoluciones de las organizaciones internacionales no es, *per se*, garantía de que éstas efectivamente se adopten que tengan eficacia de las mismas. Así, por ejemplo, en el caso del Consejo de Seguridad de la ONU, para que pueda adoptar resoluciones al amparo del Capítulo VII de la Carta y, por ende, obligatorias para todos los Estados, requiere no sólo la mayoría de 9 de sus Miembros, entre los que deben encontrarse sus Miembros Permanentes, sino que ninguno de éstos ejerza su derecho a veto, esto es, necesita de la concurrencia de voluntades para poder dictar dichas resoluciones obligatorias. Sin, por tanto, ese acuerdo político previo, la obligatoriedad de las citadas resoluciones prevista por la norma jurídica es letra muerta. Por otra parte, en el caso de que las aludidas resoluciones sean dictadas, ello tampoco significa que todos los Estados a quienes se dirigen, las lleven efectivamente a la práctica. No poco son los casos en dichas resoluciones en definitiva sólo “habilitan” o “legitiman” la acción de uno o más Estados. No basta, por tanto, consagrar la mentada obligatoriedad o efecto vinculante de las resoluciones para garantizar su eficacia. Siempre se precisa de la voluntad de los Estados.

29 OEA/Ser.F/IL.10.documento 78, rev.5.

podría perjudicar ese objetivo”.<sup>30</sup> Finalmente, es lo mismo que aconteció en el caso del atentado terrorista cometido el 11 de septiembre de 2001, en las edificaciones conocidas como Torres Gemelas, Nueva York, Estados Unidos de América y que, como ya se expresó, se consideró como un acto que amenazó la paz y la seguridad hemisféricas. En el párrafo 4 de la Resolución CP/RES. 796 (1293/01) del 19 de septiembre de 2002, se exhorta “a los Gobiernos de los Estados Miembros y a todos los otros gobiernos para que utilicen todos los medios necesarios a su alcance para perseguir, capturar y castigar a los responsables de esos ataques y para prevenir otros atentados”. Y en el párrafo 5 del mismo texto, se insta “a todos los Estados Miembros para que apoyen los esfuerzos internacionales para someter a la justicia a los responsables de estos ataques terroristas y promover la cooperación interamericana, especialmente mediante el intercambio de información, con ese propósito.”

#### **b) Excepción: medidas no coercitivas en el marco del TIAR**

Empero, la excepción a la ausencia de obligatoriedad de las resoluciones de la OEA se encuentra en el TIAR y en su Protocolo de Reformas. En el artículo 10 del primero se establece que “*las decisiones que exijan la aplicación de las medidas mencionadas en el Artículo 8° serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado que lo hayan ratificado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento*”. Y en los incisos 1° y 3° del artículo 23 modificado por el artículo I del segundo, se prescribe que “*Las medidas mencionadas en el Artículo 8 podrán ser adoptadas por el Órgano de Consulta en forma de: a) Decisiones de aplicación obligatorias por los Estados Partes, o b) Recomendaciones a los Estados Partes*” y que “*ningún Estado estará obligado al empleo de la fuerza armada sin su consentimiento*”.

De manera, pues, que para los Estados Partes de uno y otro instrumento, las medidas previstas en sus respectivos artículos 8 y que sean efectivamente adoptadas por el órgano competente, les serán obligatorias, salvo aquella que disponga el uso de la fuerza armada.

En suma, se podría expresar que **las resoluciones que la OEA adopta respecto a la paz y la seguridad internacionales en el hemisferio, son recomendaciones esencialmente de orden político o diplomático dirigidas a sus Estados Miembros, sin perjuicio de las medidas obligatorias que no incluyan el uso de la fuerza armada, que se acuerdan en el marco del TIAR por y para sus Estados Partes.**

#### **C. Resoluciones no vinculadas al empleo de la fuerza armada**

Ahora bien, las antes aludidas recomendaciones pueden comprender diversas medidas específicas que no signifiquen el uso de la fuerza armada y que pueden ser de aplicación sucesiva o simultánea.

Medidas de ese tipo se encuentran previstas en el artículo 41 de la Carta de la ONU, que prescribe que “*el Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.*”

A su turno, el artículo 8 del TIAR señala que “*para los efectos de este Tratado, las medidas que el Órgano de Consulta acuerde comprenderán una o más de las siguientes: el retiro de los jefes de misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la interrupción parcial o total de las relaciones económicas, o de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, telefónicas,*

---

<sup>30</sup> Ver CP/RES.359 (490/82), 13 de abril de 1982.

*radiotelefónicas o radiotelegráficas, ...*”. Y el artículo 8 modificado por el artículo I del Protocolo de Reformas al TIAR establece que “*sin perjuicio de las gestiones de orden conciliador o pacificador que el Órgano de Consulta realice, este podrá, en los casos ... (a que se remite), adoptar una o más de las siguientes medidas; el retiro de los jefes de misión, la ruptura de las relaciones diplomáticas, la ruptura de las relaciones consulares, la interrupción parcial o total de las relaciones económicas, o de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, telefónicas, radiotelefónicas, radiotelegráficas, u otros medios de comunicación ....*”

Por otra parte, la propia práctica de la OEA indica el tipo de medidas de que se trata. En efecto, en algunos casos, particularmente relativos a la aplicación del TIAR, se dispuso la constitución de comisión de observación o investigación de los hechos. Si bien tales comisiones han apuntado más a la solución de las correspondientes controversias, ellas se inscriben, en lo sustancial, en la tarea de preservar la paz y la seguridad internacionales. Es lo que aconteció, por ejemplo, en los casos de Costa Rica-Nicaragua (1948-1949), Honduras-Nicaragua (1957), República Dominicana-Venezuela (1960-1962), República Dominicana-Haití (1963-1965) y Panamá-Estados Unidos de América (1964). En algunos de estos casos se fue más allá aún. En el de Costa Rica-Nicaragua, también se acordó la adopción de ciertas medidas para evitar la realización de actos hostiles a terceros Estados y en el de Costa Rica-Nicaragua se permitió e incentivó la compra de material bélico por una de las partes. En el caso República Dominicana-Venezuela se decretó la ruptura de relaciones diplomáticas y la interrupción parcial de relaciones económicas.<sup>31</sup>

Una situación especial es la que aconteció con Cuba (1962). Si bien allí se convino en la suspensión del comercio y tráfico de armas e implementos de guerra de cualquier índole con el Gobierno de dicho país, también se decretó la autoexclusión de éste del Sistema Interamericano.<sup>32</sup> De este último precedente no podría, sin embargo, desprenderse que la suspensión de la calidad de miembro de la OEA sería una medida posible de adoptar, pues para que ello sea posible, sería menester una reforma de la Carta de la Organización, como lo tuvo que ser para el caso de la ruptura democrática a través de la aprobación del Protocolo de Washington de 1992.

En consecuencia, se podría afirmar que asimismo las **resoluciones** de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales **son recomendaciones** a los Estados miembros de la OEA a fin de que adopten medidas que incentiven al Estado o los Estados que ilícitamente amenacen o hagan uso de la fuerza armada, a que depongan de la misma, tales como **la constitución de comisiones de investigación, la remisión de notas de protestas, el llamado a informar, el retiro de embajadores, la suspensión, total o parcial, de las relaciones diplomáticas, consulares, económicas, comerciales, culturales y técnicas y de las comunicaciones y la ruptura de tales relaciones.**

Y teniendo presente que en el Párrafo 4, letra l), de la Declaración sobre Seguridad en las Américas se afirma que “los Estados del Hemisferio reconocen diferentes perspectivas sobre las amenazas y prioridades a su seguridad. La arquitectura de seguridad en nuestro Hemisferio deberá ser flexible y contemplar las particularidades de cada subregión y de cada Estado”, e igualmente, considerando que el párrafo 4, letra m), inciso final, de la Declaración sobre la Seguridad en las Américas proclama que “corresponde a los foros especializados de la OEA, interamericanos e internacionales desarrollar la cooperación para enfrentar estas nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos (para la seguridad) con base en los instrumentos y mecanismos aplicables”, se podría afirmar que **también esas**

---

31 INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERAMERICANOS, “El Sistema Interamericano. Estudio sobre su Desarrollo y Fortalecimiento”, Instituto de Cultura Hispánica, Madrid, 1966, p. 252.

32 *Idem.*

**resoluciones pueden llamar la atención de los Estados, organizaciones u organismos internacionales pertinentes, acerca del incumplimiento, que afecte a la paz internacional, de alguno de los compromisos contraídos mediante la Declaración sobre Seguridad en las Américas.**

#### **D. Resoluciones relativas al empleo de la fuerza armada**

Pero la OEA también podría formular recomendaciones que impliquen o se relacionen con el uso de la fuerza armada por parte de sus Estados Miembros. Ello tendría lugar en tres situaciones. Una, al calificar un acto como agresión. La segunda al disponer la organización solidaria de los Estados Miembros en caso de agresión. Y la última, al disponer la coordinación en el marco del TIAR.

##### **a) Calificación de la agresión**

Ya se ha señalado que, de conformidad al artículo 22 de la Carta de la OEA, *“los Estados americanos se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir al uso de la fuerza, salvo el caso de legítima defensa”* disposición ésta que reitera lo indicado en el párrafo 4 del artículo 2 de la Carta ONU, en el sentido de que *“para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios: ... Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”*, en concordancia con lo prescrito en el artículo 51 del mismo Tratado, en cuanto a que *“ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.”*

En el TIAR se reiteran estos conceptos. En su artículo 1 se afirma que *“las Altas Partes Contratantes condenan formalmente la guerra y se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o del presente Tratado”*, añadiendo en el párrafo 4º de su artículo 3º que *“podrán aplicarse las medidas de legítima defensa de que trata este Artículo en tanto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.”* Y en el artículo 1 modificado por el artículo I del Protocolo de Reformas al TIAR se insiste: *“Las Altas Partes Contratantes condenan formalmente la guerra y se obligan, en sus relaciones internacionales, a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de las Cartas de la Organización de los Estados Americanos y de las Naciones Unidas o del presente Tratado.”*

Considerando lo previsto en las recién transcritas disposiciones de la Carta de la ONU, su Asamblea General definió, en su Resolución 3314 (XXIX), del 14 de diciembre de 1974, en los siguientes términos, lo que entiende por agresión:

*“Artículo primero: La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del otro Estado, o, en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, tal como se enuncia en la presente*

Definición. Nota explicativa: En esta Definición el término “Estado”:

- a) Se utiliza sin perjuicio de las cuestiones de reconocimiento o de que un Estado sea o no miembro de las Naciones Unidas.
- b) Incluye el concepto de un “grupo de Estado”, cuando proceda.

Artículo segundo: El primer uso de la fuerza armada por un Estado en contravención de la Carta constituirá prueba *prima facie* de un acto de agresión, aunque el Consejo de Seguridad puede concluir, de conformidad con la Carta, que la determinación de que se ha cometido un acto de agresión no estaría justificada a la luz de otras circunstancias pertinentes, incluido el hecho de que los actos de que se trata o sus consecuencias no son de suficiente gravedad.

Artículo tercero: Con sujeción a las disposiciones del Artículo 2 y de conformidad con ellas, cualquiera de los actos siguientes, independientemente de que haya o no declaración de guerra, se caracterizara como acto de agresión:

- a) La invasión o el ataque armado por las fuerzas armadas de un Estado del territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aún temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión, mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él;
- b) El bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o el empleo de cualesquiera armas por un Estado contra el territorio de otro Estado;
- c) El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado;
- d) El ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado, o contra su flota mercante o aérea;
- e) La utilización de las fuerzas armadas de un Estado, que se encuentran en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo de toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo;
- f) La acción de un Estado que permite que su territorio, que ha puesto a disposición de otro Estado, sea utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión con un tercer Estado;
- g) Envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos.

Artículo cuarto: La enumeración de los actos mencionados anteriormente no es exhaustiva y el Consejo de Seguridad podrá determinar qué otros actos constituyen agresión, con arreglo a las disposiciones de la Carta.

Artículo quinto:

1. Ninguna consideración, cualquiera sea su índole, política, económica, militar o de otro carácter, podrá servir de justificación de una agresión.
2. La guerra de agresión es un crimen contra la paz internacional. La agresión origina responsabilidad internacional.
3. Ninguna adquisición territorial o ventaja especial resultante de una agresión es lícita ni será reconocida como tal.

Artículo sexto: Nada de lo dispuesto en la presente Definición se interpretará en el sentido de que amplía o restringe en forma alguna el alcance de la Carta, incluidas sus disposiciones relativas a los casos en que es lícito el uso de la fuerza.

Artículo séptimo. Nada de lo establecido en esta Definición y en particular en el Artículo tres, podrá perjudicar en forma alguna el derecho a la libre determinación, la libertad y la independencia, tal como surge de la Carta, de pueblos privados por la fuerza de ese derecho, a los que se refiere la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de Naciones Unidas, en particular los pueblos que están bajo regímenes coloniales y racistas u otras formas de dominación extranjera; ni el derecho de esos pueblos a luchar con tal fin y pedir y recibir apoyo, de acuerdo con los principios de la Carta y en conformidad con la Declaración antes mencionada.

Artículo octavo: Por lo que respecta a su interpretación y aplicación, las disposiciones que anteceden están relacionadas entre sí y cada una de ellas debe interpretarse con el contexto de las restantes”.

Las ideas centrales de la Resolución recién transcrita se reiteran en el TIAR y en su Protocolo de Reformas.

El artículo 9 del primero indica que, “*además de otros actos que en una reunión de consulta puedan caracterizarse como de agresión, serán considerado como tales:*

- a) *El ataque armado, no provocado, por un Estado, contra el territorio, la población o las fuerzas terrestres, navales o aéreas de otro Estado;*
- b) *La invasión, por la fuerza armada de un Estado, del territorio de un Estado Americano, mediante el traspaso de las fronteras demarcadas de conformidad con un tratado, sentencia judicial, o laudo arbitral, o, a falta de fronteras así demarcadas, la invasión que afecte una región que este bajo la jurisdicción efectiva de otro Estado.”*

Y el artículo 9 modificado por el artículo I del Protocolo de Reformas del TIAR prescribe:

*1. La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con las Cartas de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos o con el presente Tratado.*

*El primer uso de la fuerza armada por un Estado, en contravención de los instrumentos antes mencionados, constituirá prueba prima facie de un acto de agresión, aunque el Órgano de Consulta puede concluir, de conformidad con dichos instrumentos, que la determinación de que se ha cometido un acto de agresión no estaría justificada a la luz de otras circunstancias pertinentes, incluido el hecho de que los actos de que se trata o sus consecuencias no son de suficiente gravedad.*

*Ninguna consideración, cualquiera sea su índole, política, económica, militar o de otro carácter, podrá servir de justificación de una agresión.*

*2. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 1 de este artículo y de conformidad con ellas, cualquiera de los actos siguientes, independientemente de que haya o no declaración de guerra, se caracterizará como acto de agresión:*

- a) *La invasión, por la fuerza armada de un Estado, del territorio de otro Estado, mediante el traspaso de las fronteras demarcadas de conformidad con un tratado, sentencia judicial o laudo arbitral, o, a falta de fronteras así demarcadas, la invasión que afecte una región que esté bajo la jurisdicción efectiva de otro Estado o el ataque armado por un Estado, contra el territorio o la población de otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal,*



*que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión, mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él;*

*b) El bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o el empleo de cualesquiera armas por un Estado contra el territorio de otro Estado;*

*c) El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado;*

*d) El ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado;*

*e) La utilización de fuerzas armadas de un Estado, que se encuentren en el territorio de otro Estado con el consentimiento del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo respectivo o toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo;*

*f) La acción de un Estado que permite que su territorio, que ha puesto a disposición de otro Estado, sea utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión contra un tercer Estado;*

*g) El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos.*

*3. El Órgano de Consulta podrá determinar que otros casos concretos sometidos a su consideración, equiparables por su naturaleza y gravedad a los contemplados en este artículo, constituyen agresión, con arreglo a las disposiciones de los instrumentos anteriormente mencionados.”*

En consecuencia, de los reproducidos textos jurídicos internacionales, se colige que, al hacer frente a una agresión, no se está violando la obligación jurídica internacional de abstenerse de la amenaza o el uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales, sino, muy por el contrario, al mismo tiempo se ejerce el derecho a la defensa por parte del Estado agredido y se cumple con la obligación jurídica internacional de restablecer la paz y la seguridad internacionales quebrantadas por el acto de agresión. Por lo mismo, el uso de la fuerza en ejercicio de la legítima defensa, individual o colectiva, no requiere de autorización alguna, ni aún en la hipótesis de una acción acordada por un órgano regional competente.<sup>33</sup>

Es por ello que la letra d) del artículo 2 de la Carta de la OEA prescribe que “*la Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: ... Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión*” y que las letras g) y h) del artículo 3° de la misma Convención de Base dispone que “*los Estados americanos reafirman los siguientes principios: ... Los Estados americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos. La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados americanos*”. Aún más, el artículo 28 de dicho texto señala que “*toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos*”.

---

33 *Idem*, p. 252.

A su turno, la frase final del artículo 7 del TIAR prescribe que “*el rechazo de la acción pacificadora será considerada para la determinación del agresor y la aplicación inmediata de las medidas que se acuerden en la reunión de consulta.*”

En consecuencia, y sin perjuicio de la facultad de Consejo de Seguridad de la ONU, la OEA dispone de competencia para calificar si un acto constituye o no agresión.

Es así, por ejemplo, en el caso de Cuba, la VIII y la IX Reuniones de Consulta, 1962 y 1964, respectivamente, calificaron los actos de dicho país como “agresión política” o “agresión de carácter no militar”<sup>34</sup> y el Quinto Considerando de la Resolución CP/RES. 796 (1293/01), del 19 de septiembre de 2001, adoptada con motivo de los atentados a los edificios denominados Torres Gemelas, Nueva York, Estados Unidos de América, menciona a esos actos como terrorismo, aludiendo al artículo 2 de la Carta de la OEA en tanto proclama que uno de los propósitos esenciales de la Organización es proveer la acción solidaria en caso de agresión. Del mismo modo, en la Resolución RC.24/RES.1/01, del 21 de septiembre de 2001, el Consejo Permanente de la OEA, actuando provisionalmente como el Órgano de Consulta, no sólo se vuelve a aludir al citado artículo 2, sino que se resuelve que esos “ataques terroristas contra los Estados Unidos de América son ataques contra todos los Estados americanos”.

Por ende, se podría sostener que **las resoluciones** de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales **podrán determinar, si ello procede, que uno o varios actos contra un Estado americano deben ser considerados como actos de agresión a los demás Estados del Continente**, decisiones que, de ese modo, le conceden a éstos una mayor legitimidad en el ejercicio de su derecho a la legítima defensa y constituyen una expresión del reconocimiento hacia a propia Organización como la entidad que la proporciona.

#### **b) Organización de la acción solidaria en caso de agresión**

Pues bien, en esa hipótesis, no es la OEA, entonces, la que puede emplear la fuerza armada para repeler la agresión, sino que sus Estados Miembros, correspondiéndole a ella, empero, organizar la acción solidaria de éstos en tal eventualidad.

Dicha función de coordinación brota, como ya se expresó, de lo prescrito en la letra d) del artículo 2 de la Carta de la OEA, que expresa que “*la Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: ... Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión*”.

La Carta de la OEA no precisa lo que se entiende por organizar la acción solidaria de los Estados Miembros en caso de agresión. Empero, el Diccionario entiende por organizar el “establecer o reformar algo para lograr un fin, coordinando las personas o los medios adecuados” y por solidaria lo “adherido o asociado a la causa, empresa u opinión de alguien”. Ergo, la referida función de organizar la acción solidaria en caso de agresión, dice relación con coordinar de adhesión o asociación a la causa del agredido.

Se puede, pues, lógicamente concluir que, tratándose de la hipótesis en donde sus Estados Miembros están ejerciendo su derecho a la legítima defensa, la solidaridad entre ellos puede versar también, aunque no exclusivamente, en acciones de fuerza armada y que, por ende, la organización que le corresponde a la OEA lo sea con relación con la coordinación del uso de esa fuerza armada que emplean o emplearán sus Estados Miembros en el ejercicio del derecho de legítima defensa colectiva.

En este sentido, hay que considerar que, en mérito de lo previsto en el artículo 65 de la Carta de la OEA, en cuanto a que “*en caso de ataque armado al territorio de un Estado*

---

<sup>34</sup> *Idem*, p. 147.

*americano o dentro de la región de seguridad que delimita el tratado vigente, el Presidente del Consejo Permanente reunirá al Consejo sin demora para determinar la convocatoria de la Reunión de Consulta, ...”, la organización o coordinación de la acción solidaria entre sus Estados Miembros que le compete a la OEA en caso de una agresión consistente en un ataque armado al territorio de un Estado americano o dentro de la región de seguridad que delimita el tratado vigente, debe comenzar por la convocatoria que tal disposición establece.*

En síntesis, se podría sostener que, **en caso de agresión, la OEA puede organizar o coordinar la acción solidaria entre sus Estados Miembros para repelerla, incluyendo las medidas de fuerza que se acuerden en el ejercicio de la legítima defensa colectiva.**

### **c) Aplicación del TIAR**

La OEA debe proceder del modo antes indicado aún cuando, al mismo tiempo, se invoque la aplicación del TIAR, ya que la obligación de reunir al Consejo prescrita en el artículo 65 citado, es *“sin perjuicio de lo dispuesto en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca por lo que atañe a los Estados Partes en dicho instrumento.”*

Lo anterior tiene concordancia, por otra parte, con lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta de la OEA, el que dispone que *“si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o por un conflicto entre dos o más Estados americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales existentes en la materia.”*

Y el numeral 3 del artículo 3 del TIAR desarrolla tal idea: *“Lo estipulado en este Artículo se aplicará en todos los casos de ataque armado que se efectúe dentro de la región descrita en el Artículo 4.º o dentro del territorio de un Estado Americano. Cuando el ataque se efectúe fuera de dichas áreas se aplicará lo estipulado en el Artículo 6.”* Este último, por su parte, indica: *“Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o intracontinental, o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convenga tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente.”*

A su vez, el artículo 3 modificado por el artículo I del Protocolo de Reformas al TIAR señala: *“Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier otro Estado Americano fueren afectadas por un acto de agresión de los determinados conforme al artículo 9 de este Tratado o por un conflicto o hecho grave que pueda poner en peligro la paz de América, el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente a fin de acordar las medidas y las gestiones que convenga adoptar y realizar para la defensa común y el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente.”*

El único convenio especial que se podría invocar en los casos a que alude el artículo 29 de la Carta de la OEA y que, por lo demás, expresamente menciona el citado artículo 65 de la misma, es, en consecuencia, el TIAR y su Protocolo de Reformas, instrumentos que,

empero, presentan la peculiaridad de vincular únicamente a parte de los miembros de la OEA.<sup>35</sup>

Pero, también habría que resaltar el hecho de que el TIAR es, pues, un mecanismo más amplio de legítima defensa que el que puede emplear la OEA en su conjunto, dado que podría ser invocado no sólo en caso de agresión tal como ha sido conceptualizada, esto es, un ataque armado, sino también en caso de que una agresión que no sea ataque armado o un conflicto extra continental o un conflicto entre dos o más Estados americanos o cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, afecten la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano.

Además, el TIAR puede operar no exclusivamente en el marco del derecho a la legítima defensa, sino también en el de la “solidaridad continental”.

Recuérdese, con relación a lo anterior, que en el caso de Cuba, en la crisis de los misiles, se recomendó la adopción de medidas, comprendido el empleo de la fuerza armada y que en el caso de República Dominicana incluso se constituyó una fuerza interamericana.<sup>36</sup>

Por todo lo reseñado, se podría señalar que **las resoluciones que la OEA adopte con relación a la paz y la seguridad internacionales son sin perjuicio de las que puedan concordar los Estados Partes de tratados concernientes a la misma materia pero vinculantes sólo para algunos Estados americanos.**

#### **E. Resoluciones concernientes al empleo de la fuerza armada al amparo de la ONU**

El caso en que, por el contrario, sea la propia OEA la que ejerza la fuerza armada, ello se debería a lo previsto en el párrafo 1 del artículo 53 de la Carta de la ONU, que señala que “*el Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales, sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo*”. Y como ya se expresó, la OEA es un organismo creado expresamente como regional en el marco de lo contemplado en la Carta de la ONU.

De allí, pues, que es dable indicar que sólo en cumplimiento del mandato del Consejo de Seguridad de la ONU y de conformidad a sus términos, la OEA podrá emplear el uso de la fuerza armada en un Estado para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.<sup>37</sup>

Aunque esta posibilidad no se ha dado nunca, esto es, se carece de precedentes en esta materia, pero teniendo presente que el párrafo 1 del artículo 24 de Carta de la ONU expresa que “*a fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar que le impone aquella responsabilidad*” y que, además, el artículo 25 del mismo texto añade que “*los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta*”, se podría concluir que **la acción que en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales la OEA**

---

<sup>35</sup> Ver notas 7 y 8.

<sup>36</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERAMERICANOS, “El Sistema Interamericano. Estudio sobre su Desarrollo y Fortalecimiento”, *op. cit.*, p. 135 y ss.

<sup>37</sup> Algunos autores llaman la atención acerca de que la Carta de la ONU no se pronuncia sobre la situación que se produce cuando ésta no actúa en materia de paz y seguridad internacionales y, por ende, los organismos regionales adquieren un efectivo rol en ese ámbito.

**empresa por mandato del Consejo de Seguridad de la ONU, debe ajustarse a los términos dicho encargo.**

Por otra parte, considerando que el artículo 43 de la Carta de la ONU dispone: “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*”, se podría, igualmente, concluir en que, **en tal caso, la fuerza armada de la OEA debe estar compuesta por los contingentes que, conforme al mandato de la ONU, al respectivo convenio que se celebre entre ambas organizaciones y a los acuerdos que se suscriba con sus Estados Miembros, éstos le suministren.**

A su vez, habida cuenta que el párrafo 1 del artículo 48 de la Carta de la ONU prescribe que “*la acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será ejercida por todos los Miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos, según lo determine el Consejo de Seguridad*”, se podría asimismo colegir que en estas eventualidades, **la OEA debe procurar que la única fuerza armada que intervenga a nombre o por mandato de la ONU en el continente americano, sea la suya.**

### **III. CONDICIONANTES DE LA ACCIÓN DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES**

Ahora bien, la acción que la OEA puede emprender en el ámbito de la paz y de la seguridad internacionales debe realizarse respetando ciertos factores, normas o principios, los que, por ende, limitan, en alguna medida a aquella. Uno de esos factores limitantes es la especificidad del área relativa a la paz y seguridad internacionales. Otro se refiere al desarrollo o peculiaridad que ha alcanzado ésta en el hemisferio. Un tercer factor concierne a la preeminencia de la ONU en la misma. Y un cuarto elemento a considerar es el rol que el Estado aún conserva en tanto ente soberano.

#### **A. Especificidad**

Ya se expresó lo que se entiende por paz y por seguridad internacionales. Y ello se ha hecho teniendo presente que, para el Sistema Interamericano, tal ámbito de acción responde a una especificidad propia, distinta de otras también áreas relevantes para dicho sistema.

Efecto, teniendo presente que las letras b), c) y e) del artículo 2 de la Carta de la OEA estatuye que “*la Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: ... Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención. ... Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros. ... Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos*”, y que las letras d),

i) y l) del artículo 3 del mismo Texto Fundamental prescribe que “*los Estados americanos reafirman los siguientes principios: ... La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa. ... Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos. ... Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo*”, se puede fundadamente manifestar que, si bien la paz y la seguridad internacionales se encuentran, como fenómenos, íntimamente vinculados al de la democracia, la solución pacífica de las controversias y los derechos humanos, todos ellos son realidades distintas y susceptibles de abordarse en forma independiente o separada.<sup>38</sup>

Y tanto es así que la propia Carta de la OEA le proporciona a cada una de esas realidades un tratamiento distinto. Así, su artículo 9 establece un procedimiento de sanción para el caso de quiebre democrático, el que fue desarrollado por la Carta Democrática Interamericana. Por su parte, el Capítulo V del referido Tratado regula todo lo atinente a la solución pacífica de los controversias. A su vez, el Capítulo XV del mismo documento alude a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, establecidos éstos en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Desde la perspectiva de la práctica, tal vez el caso que normalmente más se acude para demostrar la íntima vinculación entre democracia y paz y seguridad internacionales sea el de Haití. Empero, al menos en el ámbito interamericano, él fue abordado casi exclusivamente dentro de la esfera de la promoción y defensa de la democracia y, a veces, también en el de los derechos humanos.<sup>39</sup> En cambio, fue en las Naciones Unidas donde se le insertó en el ámbito de la paz y de la seguridad internacionales. Es por ello que se ha sostenido que el Consejo de Seguridad “homologó” las resoluciones de la OEA<sup>40</sup>, puesto que, en realidad, las decisiones de este último fueron enteramente independientes de las de la ONU, precisamente por tener distinto fundamento y aunque en estas últimas mencionen a aquellas.<sup>41</sup>

En lo que atañe a la relación entre solución de controversias y paz y la seguridad internacionales, ella aparece muy evidente en prácticamente en casos donde se ha invocado el TIAR, como, por ejemplo, los de Honduras-Nicaragua (1957), Panamá-Estados Unidos

---

38 Quizás podría señalarse lo mismo en cuanto al terrorismo, dado que, por ejemplo, en el resolutive 8 de la resolución RC.23/RES.1/01, del 21 de septiembre de 2001, adoptada por la reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros de la OEA, y denominada “Fortalecimiento de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo” se insta “al Consejo Permanente para que convoque lo antes posible una reunión del Comité Interamericano contra el Terrorismo, a fin de que identifique acciones urgentes dirigidas a fortalecer la cooperación interamericana para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo en el Hemisferio”. Sin embargo, cabe recordar que ese mecanismo no se encuentra en la Carta de la OEA, como sí los pertinentes a la democracia, la solución pacífica de los conflictos y los derechos humanos. Asimismo, a los efectos de resaltar la especificidad del terrorismo con respecto a la paz y seguridad ocurre con internacionales o de esta última materia con aquella, cabe mencionar a la resolución CP/RES. 799 (1298/01), del 31 de octubre de 2001, denominada “el impacto socioeconómico de los actos terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001, sobre los Estados Miembros y el daño causado especialmente a las economías más vulnerables y más pequeñas”.

39 Ver AG/RES.1831(XXXI-O/01), 5 junio 2001, Apoyo a la Democracia en Haití; AG/RES.1841 (XXXII-O/02), 4 junio 2002, La Situación en Haití; AG/RES. 1959 (XXXIII-O/03), Apoyo al Fortalecimiento de la Democracia en Haití; y AG/RES. 2058 (XXXIV-O/04), Situación en Haití: Fortalecimiento de la Democracia. También, CP/RES.806 (1303/02), 16 enero 2002, Situación en Haití, que tiene la peculiaridad de que, en su último resolutive, dispone que el Secretario General de la OEA informe al Secretario General de la ONU de la resolución.

40 Ver OEA/Ser.Q CJI/doc 26/99 corr.1, 25 agosto 1999, y OEA/Ser. Q CJI/doc 4/00 corr.1, 28 marzo 2000, ambos ya citados y presentados por el doctor Luis MARCHAND STENS.

41 Sobre relaciones entre Democracia y Paz y Seguridad Internacionales y específicamente sobre el caso de Haití, Ver CJI/SO/II/doc. 37/94 rev.1 corr.2, 18 octubre 1994, “Informe. La Democracia en el Sistema Interamericano”, presentado por el autor de este informe y reproducido en “La Democracia en el Sistema Interamericano”, Comité Jurídico Interamericano, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington D.C., 1998, pp.105-152.

de América (1964) y República Dominicana (1965)<sup>42</sup> así como en el de Las Malvinas (1982).<sup>43</sup>

Y el caso más emblemático en cuanto a la vinculación entre derechos humanos y paz y seguridad internacionales podría ser el de Nicaragua que concluyó con la caída del General Somoza. Con todo, con respecto a esa situación se podría sostener que, en realidad, el tema fue abordado por la OEA sin referencia alguna a la paz y seguridad internacionales.<sup>44</sup>

De modo, pues, que es factible afirmar que **las acciones de la OEA en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales se desarrollan sin perjuicio de las que, conjunta o separadamente, también emprenda, con respecto de la misma situación de que se trate y según la Carta de la Organización y otros instrumentos jurídicos internacionales, en lo que atañe a la solución pacífica de los conflictos o el ejercicio efectivo de la democracia representativa o el respeto a los derechos humanos.**

## **B. Desarrollo progresivo**

Igualmente, constituye un condicionante del accionar de la OEA en materia de paz y de seguridad internacionales la Declaración sobre Seguridad en las Américas, puesto que si bien ella no podría ser considerada todavía como expresión del derecho consuetudinario o de principios de derecho internacionales aplicables en las Américas, cabe la posibilidad de que sirva de prueba de la interpretación que los Estados han dado sobre el particular y aún que sirva de base para el desarrollo progresivo del Derecho Internacional aplicable en las Américas en esta cuestión.

En particular, es significativo, en ese sentido, lo que expresan los Párrafos 2 y 3 de tal Declaración: “Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.” Y “la paz es un valor y un principio en sí mismo y se basa en la democracia, la justicia, el respeto a los derechos humanos, la solidaridad, la seguridad y el respeto al derecho internacional. Nuestra arquitectura de seguridad contribuirá a preservarla a través del fortalecimiento de los mecanismos de cooperación entre nuestros Estados para enfrentar las amenazas tradicionales, las nuevas amenazas, las preocupaciones y otros desafíos que confronta nuestro Hemisferio.”

Considerando ese nuevo enfoque o perspectiva, es que cabría indicar que **las decisiones de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales deben ser interpretadas conforme a los Principios, Valores y Enfoques Compartidos y Compromisos y Acciones de Cooperación expresados en la Declaración sobre Seguridad en las Américas y, en consecuencia, según el alcance multidimensional del concepto de seguridad hemisférica allí adoptado.**

## **C. Preeminencia de la ONU**

Congruente con su condición de organismo regional en el marco de la ONU y con la posibilidad de ser ejecutor de algún mandato de ésta en esta materia, el artículo 131 de la Carta de la OEA señala que “*ninguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en*

---

42 INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERAMERICANOS, op. cit., p. 157 y ss.

43 Ver I, B, a).

44 Ver CJI/SO/II/doc 37/94 rev.1 corr.2, 18 octubre 1994, Informe La Democracia en el Sistema Interamericano, ya citado y presentado por el autor de este informe.

*el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas”.*

Tal disposición concuerda, por otra parte, con lo estatuido por el artículo 103 de la Carta de la ONU, que establece que *“en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta.”*

Cabe tener presente que, en ocasiones, la preeminencia efectiva de la ONU no tiene lugar, debido a motivos políticos y básicamente por el empleo del veto en el Consejo de Seguridad, que conduce a su parálisis y, consecuentemente, a la posibilidad de que los organismos regionales actúen en el ejercicio del derecho de legítima defensa colectiva. Es lo que algunos insinúan que aconteció con la fuerza interamericana de paz en República Dominicana. Quizás se podría afirmar lo mismo en cuanto a la intervención militar en Grenada, realizada al amparo de un acuerdo subregional de los Estados del Caribe.

Igualmente, concuerda con lo previsto en la Carta de la OEA lo estipulado en el numeral 4 del artículo 3 del TIAR, que señala: *“Podrán aplicarse las medidas de legítima defensa de que trata este Artículo en tanto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales”.*

Del mismo modo, los numerales 4 y 6 del artículo 3 y el artículo 10 modificados por el artículo I del Protocolo de Reformas al TIAR indican: *“Artículo 3: ... 4. ..., el Órgano de Consulta se reunirá sin demora, por convocatoria del Presidente del Consejo Permanente, con el fin de examinar las medidas inmediatas que hubieren adoptado los Estados Partes con base en el parágrafo 1 del presente artículo y acordar las medidas colectivas que sean necesarias, incluso la acción conjunta que puedan emprender ante las Naciones Unidas a fin de que se hagan efectivas las disposiciones pertinentes de la Carta de dicha Organización.... 6. Podrán aplicarse las medidas de legítima defensa de que trata este artículo en tanto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales”. Y “Artículo 10: Las Altas Partes Contratantes enviarán inmediatamente al Consejo de Seguridad, de conformidad con los artículos 51 y 54 de la Carta de las Naciones Unidas, información completa sobre las actividades desarrolladas o proyectadas en ejercicio del derecho de legítima defensa o con el propósito de mantener la paz y la seguridad interamericanas”.*

Es, pues, por lo reseñado que la OEA ha entendido que, incluso ella, debe proceder a esa comunicación en el evento de actuar en caso de agresión. Así, por ejemplo, lo hizo la VI Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en el caso de República Dominicana en 1960<sup>45</sup> y lo hace el resolutive 2 de la resolución CP/RES.797 (1293/01, del 19 de septiembre de 2001 y el resolutive 9 y final de la Resolución RC.24/RES.1/01, del 21 de septiembre de 2001, adoptadas por la Vigésimo Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores actuando como órgano de Consulta en aplicación del TIAR, con motivo de los atentados terroristas del 11 de septiembre, en Nueva York, Estados Unidos de América, al disponer que se informe “de inmediato al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre el texto de la ... resolución” y “de todas las actividades relacionadas con este asunto” o “sobre cualquier decisión que pueda adoptarse con relación a este asunto”.

En resumen, se podría decir que **ninguna resolución de la OEA concerniente a la paz y la seguridad internacionales puede ser interpretada en contradicción a lo prescrito en la**

---

<sup>45</sup> Respecto de este caso, en la ONU surgió el debate acerca de si la ruptura de relaciones e interrupción parcial de relaciones económicas decididas por la OEA eran o no “medidas coercitivas”.



**Carta de las Naciones Unidas y que se debe informar a la ONU de toda resolución que la OEA adopte en materia de paz y seguridad internacionales.**

#### **D. Rol del Estado soberano**

En la estructura internacional actual, incluyendo la interamericana, sustentada en el concepto de soberanía, el Estado soberano continúa conservando sus principales facultades, por lo que prácticamente todas las organizaciones, incluyendo a la OEA, son de cooperación.

Es por ello que el artículo 13 de la Carta de la OEA proclama que “...la existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aún antes de ser reconocido, el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entendiere, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales. El ejercicio de estos derechos no tiene otros límites que el ejercicio de los derechos de otros Estados conforme al derecho internacional” y el artículo 19 de la misma Convención de base agrega que “ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.”

Y como corolario, el artículo 21 del mismo Texto Fundamental sentencia que “el territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aún de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción.”

Pero, por otra parte, el artículo 6 de la misma Carta manifiesta que “cualquier otro Estado americano independiente que quiera ser miembro de la Organización, deberá manifestarlo mediante nota dirigida al Secretario General, en la cual indique que está dispuesto a firmar y ratificar la Carta de la Organización así como a aceptar todas las obligaciones que entraña la condición de miembro, en especial las referentes a la seguridad colectiva, mencionadas expresamente en los artículos 28 y 29 de la Carta.”

De esto último se puede colegir que, si bien las resoluciones que la OEA adopte en materia de paz y seguridad internacionales no revisten, como ya se señaló, el carácter supranacionales, esto es, no son *per se* directamente vinculantes en el territorio de sus Estados miembros, éstos se han comprometido a adoptar las medidas pertinentes a fin de que la OEA efectivamente pueda cumplir su misión en materia de paz y seguridad internacionales y, en particular, para que pueda actuar en caso de agresión a uno o varios Estados miembros.

Tales resoluciones implican, entonces, la obligación de resultado para sus Estados miembros consistente en adoptar, conforme a su derecho interno y con libertad de elección de los medios, todas las medidas que estimen necesarias y procedentes para que la OEA pueda cumplir, en tanto organización de cooperación y en los términos previstos en su Carta, su función en lo que a la paz y seguridad internacionales se refiere y, en particular, con el ejercicio de la legítima defensa colectiva.

A su turno, los párrafos 1 y 2 del artículo 3 del TIAR aluden expresamente al derecho a acción individual de los Estados Partes, al señalar: *1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en*

*consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. 2. A solicitud del Estado o Estados directamente atacados, y hasta la decisión del Órgano de Consulta del Sistema Interamericano, cada una de las Partes Contratantes podrá determinar las medidas inmediatas que adopte individualmente, en cumplimiento de la obligación de que trata el párrafo precedente y de acuerdo con el principio de la solidaridad continental. El Órgano de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar.”*

Lo anterior se reitera en los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 3 y en el artículo 6, ambos introducidos por el artículo I del Protocolo de Reformas del TIAR: “*Artículo 3. 1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado de cualquier Estado contra un Estado Parte será considerado como un ataque contra todos los Estados Partes y, en consecuencia, cada una de ellas se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. 2. A solicitud del Estado o Estados Partes directamente atacados por otro u otros Estados americanos, y hasta cuando el Órgano de Consulta previsto en este Tratado tome una decisión, cada uno de los Estados Partes podrá determinar, según las circunstancias, las medidas inmediatas que adopten individualmente, en cumplimiento de la obligación de que trata el párrafo precedente. 3. En caso de ataque armado de origen extra continental a uno o más Estados Partes y hasta cuando el Órgano de Consulta tome una decisión, cada uno de los Estados Partes podrá determinar, según las circunstancias, a solicitud del Estado o Estados Partes atacados, las medidas inmediatas que adopte en ejercicio de su derecho de legítima defensa individual o colectiva, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y con la obligación estipulada en el párrafo primero del presente artículo.”*

A su vez, la letra a) del párrafo 4 de la Declaración sobre Seguridad en las Américas se indica que “afirmamos que nuestra cooperación para enfrentar las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad también se fundamenta en valores compartidos y enfoques comunes reconocidos en el ámbito hemisférico. Entre ellos destacan los siguientes: ... Cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico, y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la Carta de la OEA y la Carta de las Naciones Unidas.”

Habida cuenta tal realidad, se podría sostener, por una parte, **las resoluciones que la OEA adopte en lo atinente a la paz y la seguridad internacionales son ejecutadas por sus Estados Miembros** y por la otra parte, que **ninguna de ellas puede ser interpretada como restrictiva respecto de los derechos y de las obligaciones de éstos en la misma materia, en particular con relación a su derecho a la legítima defensa.**

#### **IV. LA TOMA DE DECISIONES DE LA OEA EN MATERIA DE PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES**

Luego de lo expuesto, surge la interrogante acerca de quién adopta las decisiones de la OEA actuar en el ámbito de la paz y seguridad internacionales.

Al efecto, procedería señalar que en el proceso de toma de decisiones en esta materia participan los Estados Miembros de la OEA, la Asamblea General y/o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo Permanente y el Secretario General, todo ello con la cooperación de órganos asesores y conforme a un orden jerárquico bien delimitado.

## **A. Asamblea General y/o Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores**

Por otra parte, dado que la letra a) del artículo 54 de la Convención de Base de la OEA dispone que “*la Asamblea General es el órgano supremo de la Organización de los Estados Americanos. Tiene como atribuciones principales, además de las otras que le señala la Carta, las siguientes: ... Decidir la acción y la política generales de la Organización, determinar la estructura y funciones de sus órganos y considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados americanos*” y teniendo presente que el artículo 61 del mismo texto Fundamental indica que “*la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados americanos, y para servir de Órgano de Consulta*”, se puede concluir que, indistintamente, **compete indistintamente a la Asamblea General o a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores acordar la acción de la OEA con relación a la paz y la seguridad internacionales en el continente.**

## **B. Órgano de consulta**

Empero, habida cuenta que el artículo 65 de la Carta de la OEA establece que “*en caso de ataque armado al territorio de un Estado americano o dentro de la región de seguridad que delimita el tratado vigente, el Presidente del Consejo Permanente reunirá al Consejo sin demora para determinar la convocatoria de la Reunión de Consulta ...*”; que el párrafo 2 del artículo 3 del TIAR reitera que, según los términos del párrafo 3 del mismo artículo, “*...el Órgano de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar*”, lo que, según el párrafo 3 de la misma disposición, se aplica “*en todos los casos de ataque armado que se efectúe dentro de la región descrita en el Artículo 4.º o dentro del territorio*”; que el artículo 6 de este mismo instrumento establece que, en caso de “*una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o intracontinental, o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América en la situación a que se refiere, el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convenga tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente*”; y que el párrafo 4 del artículo 3 modificado por el artículo I del Protocolo de Reformas del TIAR, establece que “*...el Órgano de Consulta se reunirá sin demora, por convocatoria del Presidente del Consejo Permanente, con el fin de examinar las medidas inmediatas que hubieren adoptado los Estados Partes ... y acordar las medidas colectivas que sean necesarias, incluso la acción conjunta que puedan emprender ante las Naciones Unidas a fin de que se hagan efectivas las disposiciones pertinentes de la Carta de dicha Organización*”, resulta evidente que en, al menos, las situaciones a que se ha aludido, al denominado Órgano de Consulta le corresponde realizar la función de acordar las medidas que sea necesario adoptar.

Pues bien, de acuerdo al artículo 61 de la Carta de la OEA, el Órgano de Consulta es la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores. En efecto, dicha norma estipula: “*la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados americanos, y para servir de Órgano de Consulta*”.

En resumen, se podría indicar que **corresponde al Órgano de Consulta, convocada por el Presidente del Consejo Permanente, determinar las medidas colectivas para hacer frente, a un ataque armado a un Estado americano o dentro de la zona determinada por el TIAR.**

Con relación a dicho instrumento, procedería recordar que dispone, en su artículo 11, que *“las consultas a que se refiere el presente Tratado se realizarán por medio de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas que lo hayan ratificado, o en la forma o por el órgano que en lo futuro se acordare”*; que el artículo 13 del mismo añade que *“las consultas serán promovidas mediante solicitud dirigida al Consejo Directivo de la Unión Panamericana por cualquiera de los Estados signatarios que haya ratificado el Tratado”*; en su artículo 14, que *“en las votaciones a que se refiere el presente Tratado sólo podrán tomar parte los representantes de los Estados signatarios que lo hayan ratificado”*; en su artículo 15 que *“el Consejo Directivo de la Unión Panamericana actuará en todo lo concerniente al presente Tratado como órgano de enlace entre los Estados signatarios que lo hayan ratificado y entre éstos y las Naciones Unidas”*; en su artículo 17, que *“el Órgano de Consulta adoptará sus decisiones por el voto de los dos tercios de los Estados signatarios que hayan ratificado el Tratado”*; y en su artículo 20, que *“las decisiones que exijan la aplicación de las medidas mencionadas en el Artículo 8º serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado que lo hayan ratificado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento”*. De todo ello se desprende, por tanto, que lo resuelto por el Órgano de Consulta al amparo del TIAR, sólo puede vincular o empecer a los Estados Partes del TIAR.

Esa idea se encuentra también en el Protocolo de Reformas al TIAR en las siguientes disposiciones modificadas por su artículo I: párrafo 3 del artículo 3: *“Lo estipulado en este artículo se aplicará en todos los casos de ataque armado que se efectúe contra un Estado Parte, en la región descrita en el artículo 4 o en territorio bajo la plena soberanía de un Estado Parte”*; artículo 20: *“El Órgano de Consulta, salvo lo dispuesto en el siguiente párrafo, adoptará todas sus decisiones o recomendaciones, por el voto de los dos tercios de los Estados Partes”* y *“Para dejar sin efecto las medidas adoptadas de conformidad con el artículo 8, se requerirá el voto de la mayoría absoluta de dichos Estados”*; artículo 23: *“Las medidas mencionadas en el Artículo 8 podrán ser adoptadas por el Órgano de Consulta en forma de: a) Decisiones de aplicación obligatorias por los Estados Partes, o b) Recomendaciones a los Estados Partes”*; y artículo 27: *“Este Tratado sólo podrá ser reformado en una conferencia especial convocada con tal objeto por la mayoría de los Estados Partes. Las enmiendas entrarán en vigencia tan pronto como los dos tercios de los Estados Partes hayan depositado sus instrumentos de ratificación”*. El mismo concepto se reitera en los artículos VIII: *“El presente Protocolo entrará en vigor, entre los Estados que lo ratifiquen, cuando los dos tercios de los Estados signatarios del mismo hayan depositado sus instrumentos de ratificación. En cuando a los Estados restantes, entrará en vigor en el orden en que depositen sus instrumentos de ratificación”*, IX: *“Al entrar en vigor el presente Protocolo, se entenderá que los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos que no sean Partes en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y firmen y ratifiquen este Protocolo, también firman y ratifican las partes no enmendadas del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca”* y XII: *“El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca continuará vigente entre los Estados Partes en dicho Tratado. Una vez que entre en vigencia el Protocolo de Reformas, el Tratado enmendado regirá entre los Estados que hayan ratificado este Protocolo”*.

En definitiva, tanto el TIAR como su Protocolo de Reformas no hacen otra cosa que desarrollar lo prescrito en el artículo 65 de la Carta de la OEA, en tanto expresa que la Organización debe proceder como lo estipula, *“sin perjuicio de lo dispuesto en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca por lo que atañe a los Estados Partes en dicho instrumento”*.

En virtud, pues, de lo reseñado se podría agregar que en el evento de que se trate de cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, distinto al

ataque armado, tales medidas colectivas vinculan únicamente a los Estados Partes del TIAR. En la adopción de medidas al amparo de éste, sólo participan sus Estados Partes.

### C. Consejo Permanente

Ahora bien, considerando que el artículo 70 de la Carta de la OEA expresa que *“el Consejo Permanente de la Organización y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, dependen directamente de la Asamblea General y tienen la competencia que a cada uno de ellos asignan la Carta y otros instrumentos interamericanos, así como las funciones que les encomienden la Asamblea General y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores”*; habida cuenta que el artículo 82 del mismo Tratado Fundamental dispone que *“el Consejo Permanente conoce, dentro de los límites de la Carta y de los tratados y acuerdos interamericanos, de cualquier asunto que le encomienden la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores”*; visto que las letras a) y d) del artículo 91 de ese texto agregan que *“corresponde también al Consejo Permanente: ... Ejecutar aquellas decisiones de la Asamblea General o de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores cuyo cumplimiento no haya sido encomendado a ninguna otra entidad; ... Preparar, a petición de los Estados miembros, y con la cooperación de los órganos apropiados de la Organización, proyectos de acuerdos para promover y facilitar la colaboración entre la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas o entre la Organización y otros organismos americanos de reconocida autoridad internacional. Estos proyectos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea General”*, y teniendo presente que el artículo 61 de la misma Convención de Base estatuye que *“la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores deberá celebrarse ... para servir de Órgano de Consulta”*, se puede decir que **corresponde al Consejo Permanente de la OEA adoptar las medidas que procedan para la preparación o la ejecución de las resoluciones en materia de paz y seguridad internacionales de la Asamblea General o de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y actuar provisionalmente como éste.**

### D. Secretario General

Ahora bien, un rol significativo dentro de todo el proceso de toma de decisiones en la OEA en lo concerniente a la paz y seguridad internacionales, le corresponde al principal funcionario de ella, esto es, el Secretario General.

En efecto, de acuerdo al párrafo 2° del artículo 110 de la Carta de la Organización, disposición, muy similar al artículo 99 de la Carta de la ONU, *“el Secretario General podrá llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados miembros.”* Y el párrafo 3° de la misma norma añade que *“las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior se ejercerán de conformidad con la presente Carta.”*

En atención a todo lo anterior, se podría señalar que **el Secretario General de la OEA puede llevar a la Asamblea General o al Consejo Permanente todo asunto relativo a la paz y la seguridad internacionales en las Américas.**

Y atendido que el artículo 107 del texto fundamental de la OEA dispone que *“la Secretaría General es el órgano central y permanente de la Organización de los Estados Americanos. Ejercerá las funciones que le atribuyan la Carta, otros tratados y acuerdos interamericanos y la Asamblea General, y cumplirá los encargos que le encomienden la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y los Consejos”*, se puede decir que **el Secretario General debe cumplir, además, los encargos que, en tal materia, le encomienden tales órganos y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.**

Entre tales encargos ciertamente debe incluirse el relacionado al previsto en el artículo 54 de la Carta de la ONU, a saber, que *“se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales”*.

El cumplimiento de tal obligación se halla también en el TIAR. Su artículo 5 dispone: *“Las Altas Partes Contratantes enviarán inmediatamente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de conformidad con los Artículos 51 y 54 de la Carta de San Francisco, información completa sobre las actividades desarrolladas o proyectadas en ejercicio del derecho de legítima defensa o con el propósito de mantener la paz y la seguridad interamericanas.”* Y en el artículo 10, modificado por el artículo I del Protocolo de Reformas del TIAR se reitera que *“las Altas Partes Contratantes enviarán inmediatamente al Consejo de Seguridad, de conformidad con los artículos 51 y 54 de la Carta de las Naciones Unidas, información completa sobre las actividades desarrolladas o proyectadas en ejercicio del derecho de legítima defensa o con el propósito de mantener la paz y la seguridad interamericanas”*.

Aún cuando el TIAR y su Protocolo de Reformas se refieren, en lo que a la citada obligación concierne, a sus Altas Partes Contratantes, es evidente que ellas, por encontrarse el TIAR en el ámbito de la OEA y específicamente, de su Carta, deben cumplir aquella a través de los conductos establecidos para y en ésta.

A todo lo anterior habría que añadir que el párrafo 52 de la Declaración sobre la Seguridad en las Américas recomienda *“que la Asamblea General fortalezca la capacidad de la Secretaría General a fin de servir mejor a los Estados Miembros y cuerpos políticos de la Organización en materia de seguridad hemisférica, incluido un apoyo sustantivo y de secretaría a la Comisión de Seguridad Hemisférica.”*

De allí, por ende, que se debería consignar **que igualmente, compete a la Secretaría General canalizar las comunicaciones relativas a la paz y seguridad internacionales, entre la OEA y otras organizaciones y, en especial, la información que aquella periódicamente debe proporcionar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas acerca de las actividades que emprenda o que proyecte en virtud del mandato que este último le haya otorgado.**

#### **E. Órganos asesores**

Pues bien, obviamente los agentes que participan en el proceso de toma de decisiones de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales, lo hacen o lo pueden hacer debidamente asesorados.

##### **a) Comité Consultivo de Defensa**

El principal órgano asesor es el previsto en el artículo 66 de la Carta de la OEA, que estipula que *“se establece un Comité Consultivo de Defensa para asesorar al Órgano de Consulta en los problemas de colaboración militar que puedan suscitarse con motivo de la aplicación de los tratados especiales existentes en materia de seguridad colectiva”*.

Tal órgano, que es de los denominados por la doctrina como subordinado y que es también de los llamados como principales por haber sido contemplado por la propia Convención de Base, fue previsto en razón de la alusión del artículo transcrito a *“los tratados especiales existentes en materia de seguridad colectiva”*, para actuar en caso de la aplicación del TIAR, único tratado especial existente en materia de seguridad colectiva.

De allí, entonces, que el artículo 67 de la Carta de la OEA, que dispone que *“el Comité Consultivo de Defensa se integrará con las más altas autoridades militares de los Estados*

*americanos que participen en la Reunión de Consulta*”, así como el artículo 68 del mismo instrumento, que estipula que “*el Comité Consultivo de Defensa será convocado en los mismos términos que el Órgano de Consulta, cuando éste haya de tratar asuntos relativos a la defensa contra la agresión*”, deben interpretarse en concordancia con lo previsto en el TIAR<sup>46</sup> y en su Protocolo de Reformas<sup>47</sup>, los que prescriben que en la aplicación del TIAR intervienen únicamente sus Estados Partes, y así, por ende, se debe entender que las autoridades militares convocadas y que participan en el Comité Consultivo de Defensa son sólo las de estos últimos.

La interpretación anterior se ve reforzada por lo estipulado en el artículo 69 de la Carta de la OEA, en el que, a modo de acápite final, se dispone que “*cuando la Asamblea General o la Reunión de Consulta o los Gobiernos, por mayoría de dos terceras partes de los Estados miembros, le encomienden estudios técnicos o informes sobre temas específicos, el Comité se reunirá también para ese fin*”. Téngase presente, a este efecto, el empleo del vocablo “también” que utiliza la norma, con lo que se indica que el Comité Consultivo de Defensa debe igualmente actuar como entidad asesora en el evento de una acción de la propia OEA como respuesta a una agresión y no sólo en el evento de aplicación del TIAR.

#### **b) Junta Interamericana de Defensa**

Por otra parte, es menester recordar que asimismo existe y opera, en el sistema interamericano, la Junta Interamericana de Defensa (JID), la que fue creada en 1942 por la Resolución XXXIX de la IV Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y en la que participan sólo 19 Estados Miembros de la OEA. El problema de la JID es que, hasta ahora, se discute su estatuto jurídico internacional, en particular su vinculación con la OEA.

Sobre este asunto, el debate ha sido extenso. La discusión ha girado, primeramente, en torno a si la JID es o no un órgano de la OEA, teniendo presente, en especial, que en una oportunidad su más alto funcionario la calificó como organización internacional.

En cuanto a las razones por las que se estima que la JID es un órgano de la OEA, ellas se refieren a los fuertes vínculos operativos y jurídicos entre ambas instituciones, tales como el financiamiento de aquella por ésta, los encargos que esta última le ha otorgado, el edificio, de propiedad de ésta, donde funciona aquella, etc. Entre los motivos que se mencionan para no considerar a la JID como un órgano de la OEA, destacan el pertinente a que, no obstante que existía al momento de crearse ésta, no fue incluida en su Convención de Base, el relativo a que no reúne los requisitos para ser considerado organismo especializado de la Organización, el concerniente a que no ha sido designada por la Asamblea General de esta última como entidad y el pertinente a que tampoco fue creada de acuerdo a lo dispuesto en la Carta de la OEA.

El asunto ha versado, asimismo, sobre si es o debería ser declarada por la Asamblea General de la OEA una agencia especializada o una entidad de la Organización.

La primera alternativa implicaría la aplicación de la letra h) del artículo 53<sup>48</sup> y el Capítulo XVIII de la Carta de la OEA, denominado “Los Organismos Especializados”. La segunda significaría la aplicación del penúltimo párrafo del referido artículo 53.<sup>49</sup> La diferencia entre ambas instituciones radica en que mientras la relación entre la agencia especializada y la

---

46 Ver Artículos 11, 13, 14, 15 y 17 en IV, B.

47 Ver artículos 3, 20, 23 y 27 modificados por el artículo I y artículos VIII, IX y XII en IV, B.

48 “*La Organización de los Estados Americanos realiza sus fines por medio de: ... h) Los organismos especializados*”.

49 “*Se podrán establecer, además de los previstos en la Carta y de acuerdo con sus disposiciones, los órganos subsidiarios, organismos y las otras entidades que se estimen necesarias*”.

OEA debe ser objeto de un acuerdo entre ambas instancias, la relación entre la entidad y la Organización debe ser regulada sólo por una resolución de la Asamblea General de ésta.

El mencionado debate aún no ha concluido.<sup>50</sup> Tanto es así que la Declaración sobre Seguridad en las Américas se hace cargo de este tema al señalar en su párrafo 49: “Reiteramos la necesidad de aclarar la relación jurídica e institucional de la Junta Interamericana de Defensa (JID) con la OEA. Por ello, recomendamos que el Consejo Permanente, a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica, teniendo presente lo dispuesto en el artículo 54, incisos (a) y (b), de la Carta de la Organización y de conformidad con los criterios contenidos en las resoluciones de la Asamblea General sobre esta cuestión, en particular la resolución AG/RES. 1240 (XXIII-O/93) – “asesoramiento y prestación de servicios consultivos de carácter técnico-militar que en ningún caso podrán tener naturaleza operativa”; la resolución AG/RES. 1848 (XXXII-O/02) – “incluido el principio de supervisión civil y la conformación democrática de sus autoridades”; y las resoluciones AG/RES. 1908 (XXXII-O/02) y AG/RES. 1940 (XXXIII-O/03) – “proporcionar a la OEA la pericia técnica, consultiva y educativa en materia de defensa y seguridad”–, concluya el análisis de la relación de la JID con la OEA y eleve recomendaciones al trigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta determine las normas que precisen esa relación y el mandato de la Junta. El Consejo Permanente, a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica, mantendrá comunicación regular con la JID para los efectos de este párrafo.”

Con todo ello, se está indicando, no precisamente en forma implícita tradicional, que el asunto de la Junta Interamericana de Defensa y su relación con la OEA debe ser objeto de una decisión política de parte del órgano superior de la Organización, esto es, la Asamblea General, adoptada en vista de la proposición que previamente le eleve el Consejo Permanente.

Pero, la Declaración sobre Seguridad en las Américas, al sugerir lo anterior, lo hace resaltando fuertemente el carácter de asesor y bajo ningún respecto el de operador militar, que tiene la Junta Interamericana de Defensa.

### **c) Comisión de Seguridad Hemisférica**

Además, el Consejo Permanente de la OEA creó, en su seno, por recomendación de la Asamblea General<sup>51</sup>, a la Comisión de Seguridad Hemisférica, lo que indica inequívocamente que se trata de un órgano subsidiario, esto es, no previsto en la Convención de Base y creado, consecuentemente, por un órgano principal y el que le confiere atribuciones, no pudiendo tener más que él, aunque en su composición exista total coincidencia, vale decir, estar conformado por representantes de todos los Estados Miembros de la OEA.

Pero, la Comisión de Seguridad Hemisférica se ha visto reconocida políticamente por la Declaración sobre Seguridad en las Américas, la que recomienda, en su párrafo 43, “que, dentro de la OEA, la Comisión de Seguridad Hemisférica coordine la cooperación entre los órganos, organismos, entidades y mecanismos de la Organización relacionados con los diversos aspectos de la seguridad y defensa en el Hemisferio, respetando los mandatos y el

---

<sup>50</sup> Ver Memorandum del 18 de marzo de 2003, de William BERENSON a Paul DURAND, Representante de Canadá ante la OEA, y CP/CHS-264/00. rev.1, “La Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa”, Documento preparado por el Departamento de Derecho Internacional de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, OEA/Ser.G.CP/doc 854/78 corr.1, 15 agosto 1978, “Situación de la JID con respecto a la OEA”; OEA/Ser.G.CP/GT/CSH-33/92, 12 mayo 1992, “Seguridad Hemisférica: JID”; OEA/Ser.G.CE/SH-3/93, 2 febrero 1993, “La relación institucional entre la Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa”; OEA/Ser.G.CP/doc 2392/93, 28 mayo 1993, “Informe de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica acerca de la J.I.D.”; y OEA/Ser.G.CE/SH-18/93, 15 septiembre 1993, “Junta Interamericana de Defensa: Vinculación Jurídico-Institucional/Competencias/Financiamiento”, Documento preparado por el Presidente de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica.

<sup>51</sup> AG/RES. 1353 (XXV-O/95).



ámbito de sus competencias, con objeto de lograr la aplicación, evaluación y seguimiento de la presente Declaración” y en su párrafo 44 que “la Comisión de Seguridad Hemisférica mantenga los enlaces necesarios con otras instituciones y mecanismos subregionales, regionales e internacionales relacionados con los diversos aspectos de la seguridad y defensa en el Hemisferio, respetando los mandatos y el ámbito de sus competencias, para lograr la aplicación, evaluación y seguimiento de la presente Declaración y teniendo presente el párrafo 52 de la Declaración sobre Seguridad en las Américas”.

Sin embargo, cabe reiterar que todo ello no altera la naturaleza de la Comisión de Seguridad Hemisférica en tanto órgano subsidiario que continúa siendo, por ende, asesor del Consejo Permanente.

#### **d) Otros órganos, organismos o entidades<sup>52</sup>**

Finalmente, habría que tener presente que, en razón de un principio general de derecho, cual es que las organizaciones internacionales disponen de todas las facultades necesarias para el cumplimiento de sus cometidos y aún de la teoría de los poderes implícitos, tanto la Asamblea General como la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y aún el Consejo Permanente de la OEA, disponen de la facultad general o implícita de hacerse asesorar por los órganos, organismos o entidades del Sistema Interamericano que estimen convenientes para el cumplimiento de sus funciones.

**Por todo lo afirmado, se podría concluir en que para el cumplimiento de su cometido en asuntos relativos a la paz y la seguridad internacionales, la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores pueden asesorarse por el Comité Consultivo de Defensa y lo pueden hacer también, al igual que el Consejo Permanente, por la Junta Interamericana de Defensa, la Comisión sobre Seguridad Hemisférica y los demás órganos del sistema interamericano que estimen necesarios. En todo caso, la coordinación de las asesorías en materia de paz y seguridad internacionales, corresponde a la Comisión de Seguridad Hemisférica, la que ejerce tal función con la cooperación de la Secretaría General.**

## **V. CONCLUSIONES**

En vista, pues, de la relación precedente y aún a riesgo de ser reiterativo, se podría afirmar que los principios o normas generales que regulan la acción de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales son los siguientes:

I. El objetivo primordial, aunque no único, de la OEA es el mantenimiento y restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales en el hemisferio.

II. Para estos efectos, se entiende por paz aquel estado o situación internacional en que los Estados se abstienen de recurrir a la fuerza armada en sus relaciones mutuas y por seguridad internacional la ausencia de amenaza a la paz en el Continente, considerándose que esta última puede verse amenazada por el uso de la fuerza armada entre Estados americanos o entre uno alguno de éstos y uno o varios Estados ajenos al continente, por las negativas consecuencias de un conflicto entre estos últimos o por cualquier otro hecho o situación similar, incluyendo aquellos mencionados en la Declaración sobre Seguridad en las Américas. También se entiende que la OEA puede actuar si la paz y la seguridad en el continente se ven o puedan verse afectadas por hechos o situaciones que acontezcan en el hemisferio o fuera de él.

---

<sup>52</sup> Ver notas 48 y 49.

III. El primer y principal objetivo a alcanzar por la OEA en el caso de una situación que afecte a la paz y la seguridad internacionales en el hemisferio es el pronto cese de la amenaza o el uso de la fuerza armada, sin que por ello se menoscaben los derechos pertinentes del que legítimamente ejerza dicha fuerza.

IV. Las resoluciones que la OEA adopta respecto a la paz y la seguridad internacionales en el hemisferio, son recomendaciones esencialmente de orden político o diplomático dirigidas a sus Estados Miembros, sin perjuicio de las medidas obligatorias, que no incluyan el uso de la fuerza armada, que se acuerden en el marco del TIAR por y para sus Estados Partes. Esas recomendaciones pueden ser la constitución de comisiones de investigación, la remisión de notas de protestas, el llamado a informar, el retiro de embajadores, la suspensión, total o parcial, de las relaciones diplomáticas, consulares, económicas, comerciales, culturales y técnicas y de las comunicaciones, y la ruptura de tales relaciones. También esas resoluciones pueden llamar la atención de los Estados, organizaciones u organismos internacionales pertinentes, acerca del incumplimiento, que afecte a la paz internacional, de alguno de los compromisos contraídos mediante la Declaración sobre Seguridad en las Américas.

V. Dichas resoluciones asimismo pueden determinar que uno o varios actos contra un Estado americano deben ser considerados como actos de agresión a los demás Estados del Continente. En caso de agresión, la OEA puede organizar o coordinar la acción solidaria entre sus Estados Miembros para repelerla, incluyendo las medidas de fuerza que se acuerden en el ejercicio de la legítima defensa colectiva.

VI. Todas las referidas resoluciones lo son sin perjuicio de las que concuerden los Estados Partes de tratados concernientes a la misma materia pero vinculantes sólo para algunos Estados americanos.

VII. La acción que, en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales la OEA emprenda por mandato del Consejo de Seguridad de la ONU, se debe ajustar a los términos dicho encargo. En tal caso, la fuerza armada de la OEA debe estar compuesta por los contingentes que, conforme al mandato de la ONU, al respectivo convenio que se celebre entre ambas organizaciones y a los acuerdos que se suscriba con sus Estados Miembros, éstos le suministren. La OEA debe procurar que la única fuerza armada que intervenga a nombre o por mandato de la ONU en el Continente americano, sea la suya.

VIII. Las acciones de la OEA en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales se desarrollan sin perjuicio de las que, conjunta o separadamente, también emprenda, con respecto de la misma situación de que se trate y según la Carta de la Organización y otros instrumentos jurídicos internacionales, en lo que atañe a la solución pacífica de los conflictos o el ejercicio efectivo de la democracia representativa o el respeto a los derechos humanos.

IX. Las decisiones de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales deben ser interpretadas conforme a los Principios, Valores y Enfoques Compartidos y Compromisos y Acciones de Cooperación expresados en la Declaración sobre Seguridad en las Américas y, en consecuencia, según el alcance multidimensional del concepto de seguridad hemisférica allí adoptado.

X. Ninguna resolución de la OEA concerniente a la paz y la seguridad internacionales puede ser interpretada en contradicción a lo prescrito en la Carta de las Naciones Unidas y se debe informar a la ONU de toda resolución que la OEA adopte en materia de paz y seguridad internacionales.

XI. Las resoluciones que la OEA adopte en lo atinente a la paz y la seguridad internacionales son ejecutadas por sus Estados Miembros y ninguna de ellas puede ser

interpretada como restrictiva de los derechos y de las obligaciones de éstos en la misma materia, en particular con relación a su derecho a la legítima defensa.

XII. Compete indistintamente a la Asamblea General o a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores acordar la acción de la OEA con relación a la paz y la seguridad internacionales en el continente.

XIII. Corresponde al Órgano Consulta, convocada por el Presidente del Consejo Permanente, determinar las medidas colectivas para hacer frente a un ataque armado a un Estado americano o dentro de la zona determinada por el TIAR. En el evento de que se trate de cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, distinto al ataque armado, tales medidas colectivas vinculan únicamente a los Estados Partes de dicho Tratado. En la adopción de medidas al amparo de éste, sólo participan sus Estados Partes.

XIV. Cabe al Consejo Permanente de la OEA adoptar las medidas que procedan para la preparación o la ejecución de las resoluciones en materia de paz y seguridad internacionales de la Asamblea General o de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y actuar provisionalmente como éste.

XV. El Secretario General de la OEA puede llevar a la Asamblea General o al Consejo Permanente todo asunto relativo a la paz y la seguridad internacionales en las Américas y debe cumplir, además, los encargos que, en tal materia, le encomienden tales órganos y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Igualmente, compete a la Secretaría General canalizar las comunicaciones relativas a la paz y seguridad internacionales, entre la OEA y otras organizaciones y, en especial, la información que aquella periódicamente debe proporcionar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas acerca de las actividades que emprenda o que proyecte en virtud del mandato que este último le haya otorgado.

XVI. Para el cumplimiento de su cometido en asuntos relativos a la paz y la seguridad internacionales, la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores pueden asesorarse por el Comité Consultivo de Defensa y lo pueden hacer también, al igual que el Consejo Permanente, por la Junta Interamericana de Defensa, la Comisión sobre Seguridad Hemisférica y los demás órganos del sistema interamericano que estimen necesarios. En todo caso, la coordinación de las asesorías en materia de paz y seguridad internacionales, corresponde a la Comisión de Seguridad Hemisférica, la que ejerce tal función con la cooperación de la Secretaría General.

De tales principios o normas generales se concluye que la OEA efectivamente cuenta con un sistema para el mantenimiento y restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales que forma parte de su esencia o de su razón de existir, motivo este último por el que no puede eludir su responsabilidad en este ámbito.

En tal sentido, habría que destacar que el señalado mecanismo no se reduce a la aplicación del TIAR y, en consecuencia, la eventual inactividad o parcialidad de éste, no debe servir de excusa para la inacción u omisión de la OEA en materia de paz y seguridad internacionales. Más aún, ella debe operar incluso en forma paralela a aquél.

Y en la misma dirección, procedería señalar que la falta de obligatoriedad para los Estados Miembros de la OEA de las resoluciones que ésta adopte al amparo de ese sistema, salvo aquellas acordadas en el marco del TIAR en lo que respecta a sus Estados Partes y que no impliquen el uso de la fuerza armada, no debe ser interpretada, *a priori*, como una connatural deficiencia o imperfección del mismo.

Por el contrario, teniendo presente que, como acontece en todos los niveles societarios, el Derecho responde a la Sociedad que regula, la eficacia del régimen jurídico de la OEA

depende, en última instancia y como en prácticamente todas las estructuras internacionales actuales, de la voluntad política de sus Estados Miembros de respetarlo y, a través del acatamiento y cumplimiento de sus resoluciones, hacerlo eficaz.

\* \*