

ASPECTOS JURÍDICOS DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

PRIMER PREINFORME SOBRE

“LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS:

limitaciones y posibilidades”

(presentado por el doctor Eduardo Vío Grossi)

Introducción

1. La conmemoración de los cincuenta años de la Organización de los Estados Americanos obviamente ha generado en su seno una colectiva reflexión acerca de sus éxitos y fracasos y, en especial, sobre los desafíos que se le presentarán en el futuro previsible. Tal diálogo hemisférico se ha centrado, por ahora, en los aspectos políticos que el asunto plantea. Y no podría ser de otro modo, habida cuenta, por una parte, de la naturaleza jurídica de la propia Organización y, por la otra, que ella ciertamente responde y debe responder a la voluntad política de sus Estados miembros.

2. Empero, dicho intercambio de ideas resultaría en definitiva trunco si no incluyera, en al menos alguna de sus etapas, las facetas jurídicas de la cuestión y si en el mismo no participaran todos los órganos de la Organización de los Estados Americanos. En consecuencia y como una contribución a ese debate, realizada en el marco de su función de ser el órgano consultivo de la Organización en asuntos jurídicos, el Comité Jurídico Interamericano emprende el estudio sobre el rol jurídico que la Carta de la OEA cumple y tal vez debería cumplir en el sistema interamericano. En tal perspectiva, tal estudio pretende tener por objeto precisar, en cuanto sea posible, si efectivamente la Carta de la Organización es, hoy por hoy, el instrumento adecuado para lo que los Estados del sistema interamericano probablemente enfrentarán en el futuro próximo.

3. En ese sentido, de lo que se trata es de analizar, a la luz de la teoría de las organizaciones internacionales, de la interpretación de la propia Carta de la OEA y aún de su aplicación práctica, las limitaciones y posibilidades que, desde el ámbito jurídico, tiene dicho tratado, de suerte de intentar determinar los probables derroteros jurídicos que, en este aspecto, podría enfrentar la comunidad hemisférica. Evidentemente, el análisis esbozado no agotará el estudio jurídico del sistema interamericano, el que igualmente incluye el sistema de seguridad colectiva y los mecanismos de solución de controversias. Por otra parte, la realización de dicha parcial reflexión no puede asegurar a priori su éxito en términos de eficaces sugerencias o proposiciones.

4. Sin embargo, ambas limitantes no hacen desmerecer en absoluto la necesidad de emprender el análisis jurídico de la Carta de la OEA. No sólo el tiempo transcurrido justifica con creces tal empeño. También las nuevas circunstancias internacionales lo imponen. Y lo que es más relevante aún, al hacerlo, el Comité Jurídico Interamericano no sólo cumple con el rol que la propia Carta de la Organización le ha

asignado, sino que con ello participa aún más activamente en los procesos por los que ésta tan vitalmente atraviesa.¹

5. Fue, en consecuencia, en razón de lo anterior que, por resolución CJI/RES.2/LIV/99, de fecha 29 de enero de 1999, el Comité Jurídico Interamericano incluyó en su agenda el tema La Carta de la Organización de los Estados Americanos: limitaciones y posibilidades.

6. Ahora bien, a modo de incentivo a la primera discusión que sobre el asunto debe realizar el Comité Jurídico Interamericano en su 55º período ordinario de sesiones², el presente documento tiene por objeto identificar los que podrían ser los principales tópicos de la materia en cuestión, para que posteriormente, probablemente en su próximo período ordinario de sesiones, dicho Órgano pueda atender todos o algunos de ellos con mayor profundidad y amplitud, considerando los aportes que se realicen en la citada discusión.

7. Tales tópicos o aspectos más relevantes que el tema plantea, dicen relación, primeramente, con el carácter de organización internacional, a la vez, con vocación general o política y de coordinación con que fue concebida la Organización de los Estados Americanos. Y en seguida, con su característica de organización internacional de estructura flexible o diversa.

I. Organización internacional de vocación general o política y de coordinación

8. La Organización de los Estados Americanos fue creada con el principal propósito de colaborar en el mantenimiento y restablecimiento de la paz y seguridad internacionales en el Continente, esto es, como organización internacional con vocación general o política. La primera frase del artículo 1 de su Carta es demostración de ello³. También el hecho de que de los otros propósitos de la Organización previstos en el artículo 2 del mismo texto, seis de ellos pertenecen al ámbito de los asuntos de la paz y seguridad internacionales⁴ y que de los catorce principios de los Estados miembros consagrados en el artículo 3, once se refieren directa o indirectamente a esos seis propósitos.⁵

¹ La Carta de la Organización de los Estados Americanos: limitaciones y posibilidades OEA/Ser.Q CJI/doc.20/99, 27 enero 1999, original: español.

² La letra a) del artículo 49 del Reglamento del CJI contempla, entre las funciones del relator, presentar un informe preliminar “del que resulte el análisis del tema y su orientación doctrinaria, pudiendo contener la opinión personal del relator sobre el mismo”.

³ Carta de la Organización de los Estados Americanos, Artículo 1: “Los Estados Americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”.

⁴ Carta de la OEA, Artículo 2: “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: a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente; b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros; d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; e) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; f) ...; g) ...; y h) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.”

⁵ Carta de la OEA, Artículo 3: “Los Estados Americanos reafirman los siguientes principios: a) ...; b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional; c) ...; d) 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; e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los

9. Por lo mismo, todo el Capítulo IV de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, denominado “Derechos y Deberes Fundamentales de los Estados”, establece tales derechos y obligaciones con un contenido neto o generalmente político, es decir, vinculado a criterio de paz y seguridad internacionales.⁶

10. Obviamente, los Capítulos V y VI de la mencionada Convención de Base, intitulados, respectivamente, “Solución pacífica de controversias” y “Seguridad colectiva”, pertenecen de lleno al campo de la paz y seguridad internacionales.⁷ Y en lo que atañe al Capítulo VII del tratado constitutivo de

Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales; f) ...; g) Los Estados americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos; h) La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados americanos; i) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos; j) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera; k) ...; l) ...; m) ...; n) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.”

⁶ Carta de la OEA, Capítulo IV. Derechos y deberes fundamentales de los Estados. Artículo 10: “Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional.” Artículo 13: “La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aun 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.” Artículo 17: “Cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.” Artículo 19: “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.” Artículo 20: “Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.” Artículo 21: “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, aun 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.” Artículo 22: “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.” Artículo 23: “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.”

⁷ Capítulo V – Solución pacífica de controversias. Artículo 24: “Las controversias internacionales entre los Estados miembros deben ser sometidas a los procedimientos de solución pacífica señalados en esta Carta. Esta disposición no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas. Artículo 25: “Son procedimientos pacíficos: la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje y los que especialmente acuerden, en cualquier momento, las Partes.” Artículo 26: “Cuando entre dos o más Estados americanos se suscite una controversia que, en opinión de uno de ellos, no pueda ser resuelta por los medios diplomáticos usuales, las Partes deberán convenir en cualquier otro procedimiento pacífico que les permita llegar a una solución.” Artículo 27: “Un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y determinará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos, en forma de no dejar que controversia alguna entre los Estados americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable.” Capítulo VI - Seguridad colectiva. Artículo 28: “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.” Artículo 29: “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 extracontinental o por un conflicto entre dos o más Estados americanos

la Organización de los Estados Americanos denominado “Desarrollo Integral”, si bien está destinado a precisar los derechos y obligaciones de los Estados en lo que respecta a cuestiones económicas y sociales, lo hace expresamente bajo el supuesto que el desarrollo integral y la justicia social son condiciones indispensables para la paz y la seguridad internacionales.⁸

11. Todo lo anterior implica que la Organización de los Estados Americanos debe ser percibida y valorada principalmente en relación al mantenimiento y restablecimiento de la paz y seguridad internacionales en el Continente. Y por lo mismo, ese objetivo o ámbito de acción debe ser entendido, como por los demás como lo prevé la última frase del primer inciso del Artículo 1⁹, así como la primera frase de artículo 2 del Capítulo I¹⁰, ambos de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en íntima relación con el rol de las Naciones Unidas, organización preferentemente encargada de la paz y seguridad internacionales y que en su propia *Carta* contempla un Capítulo especial, el VIII, concerniente a los Acuerdos Regionales.¹¹

12. Lo anterior importa, por ende, precisar la relación entre la Organización de los Estados Americanos y la Organización de las Naciones Unidas en lo que respecta a la paz y seguridad internacionales¹², máxime cuando en el texto constitutivo de aquella se dispone que ella constituye, dentro

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.”

⁸ *Carta de la OEA*, Capítulo VII. Desarrollo integral. Artículo 30: “Los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad...”

⁹ *Carta de la OEA*, Artículo 1: “Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional”.

¹⁰ *Carta de la OEA*, Artículo 2: “La Organización de los Estados Americanos, para ... cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas ...”

¹¹ *Carta de las Naciones Unidas, Capítulo VIII – Acuerdos regionales – Artículo 52 – “1. 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 la 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. 2. Los Miembros de las Naciones Unidas que sean parte en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad. 3. El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad. 4. Este Artículo no afecta en manera alguna la aplicación de los Artículos 34 y 35.” Artículo 53: “1. 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, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados. 2. El término “Estados enemigos” empleado en el párrafo 1 de este Artículo se aplica a todo Estado que durante la Segunda Guerra Mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta.” Artículo 54: “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.”*

¹² MARCHAND STENS, Luis. *La interrelación jurídica entre la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos*. In: Política Internacional, Número Especial, Revista de la Academia Diplomática del Perú, 50 Años del Perú en las Naciones Unidas, p. 151-.

de la segunda, un organismo regional¹³ y que lo que él establece en nada menoscaba los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la *Carta de las Naciones Unidas*.¹⁴

13. En el ámbito de esa primera cuestión, podría consecuentemente contemplarse la factibilidad de que la Organización de Estados Americanos se proporcione normas, ciertamente obligatorias exclusivamente para ella, que reglamenten, a su respecto, el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo lo pertinente a la calificación de actos atinentes a la paz y seguridad internacional y su vinculación con lo que conforman las controversias internacionales¹⁵ así como la eventual aplicación de medidas coercitivas en el marco de lo previsto en la Carta de las Naciones Unidas.¹⁶

14. Ahora bien, imperiosamente se debe tener presente, en relación a lo anterior, que la Organización de los Estados Americanos es también una organización de cooperación, esto es, de aquellos que procuran la acción mancomunada de los Estados miembros, sin disponer a su respecto, de facultad suficiente para dictar resoluciones vinculantes para éstos ni menos aún directamente aplicables en el territorio y a los órganos y habitantes de los mismos. Así, en la Carta de la Organización de los Estados Americanos no hay disposición alguna que le otorgue poderes supranacionales, sino, muy por el contrario, en la primera parte del párrafo 2º de su artículo 1º, expresamente se le restringe las facultades a lo previsto en ella^{17 18} y le impone la obligación de respetar la jurisdicción interna de los Estados miembros.¹⁹

15. Por otra parte y por el mismo motivo, prácticamente todas las obligaciones previstas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y, en especial, las relativas al desarrollo integral²⁰, parecerían ser de las denominadas programáticas o de comportamiento²¹, de suerte que es muy difícil precisar la violación de las mismas y por ende, la aplicación de la institución de la responsabilidad internacional. En este sentido, tal vez una segunda cuestión que se plantea, siempre en cuanto a los asuntos concernientes a la paz y seguridad internacionales, es la pertinente a la indispensable precisión de las obligaciones principales o esenciales contempladas en la *Carta de la Organización de los Estados Americanos* como ya se hizo, por ejemplo, en lo atinente a la obligación jurídica internacional en el ámbito de ejercer efectivamente la democracia representativa²².

¹³ Ver nota n 9.

¹⁴ *Carta de la OEA*, Capítulo XIX. Naciones Unidas. Artículo 131: “Ninguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.”

¹⁵ Téngase presente que en el Capítulo V de la Carta de la OEA, junto con establecerse la obligación de solucionar pacíficamente las controversias internacionales, no se le otorga a la entidad la facultad para resolver por sí misma los conflictos internacionales. Además, el Artículo 27 dispone que: “Un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y determinará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos, en forma de no dejar que controversia alguna entre los Estados americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable”. Lo que implica que todo lo atinente a la solución de controversias se remite a otro texto jurídico.

¹⁶ Ver nota n. 11, en donde se transcribe la disposición que indica, entre otras cosas, 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...”

¹⁷ Carta de la OEA, Artículo 1, párrafo 2º: “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.”

¹⁸ Lo anterior plantea el tema de la aplicación de la teoría de los poderes implícitos en la OEA.

¹⁹ Ver nota n. 17.

²⁰ Capítulo VII de la Carta.

²¹ Esto es, obligaciones que exigen del Estado una determinada conducta sin referencia a la obtención de un objetivo determinado.

²² CJI/RES.I-3/95.

16. En esta perspectiva, resultaría útil e interesante precisar, por ejemplo, el alcance actual de los conceptos de jurisdicción interna de los Estados y de las obligaciones de solucionar pacíficamente las controversias y de cooperar para el desarrollo, todo ello en relación, se reitera, con los problemas concernientes a la paz y seguridad internacionales y a lo que disponen otros textos jurídicos internacionales sobre las mismas materias. Quizás sólo así se pueda comprender el alcance de la responsabilidad que su Convención de Base le atribuye a la Organización de los Estados Americanos en esas cuestiones netamente políticas.

II. Organización internacional de estructura flexible o diversa

17. Por otra parte, siempre en consideración a que la Organización de los Estados Americanos es, en lo fundamental, una organización internacional con vocación general o política y además de coordinación, lo anterior conlleva plantearse también la consecuente interrogante respecto de que si su estructura le permite actuar ágil, rápida y eficazmente en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad regionales, a fin de hacer, como que contempla la Carta de las Naciones Unidas, innecesaria la interacción de esta última Organización.²³

18. Para responder a esa interrogante, se debe considerar, por de pronto, que, como producto del sistema que la Carta prevé para su propia reforma²⁴, no todos los Estados miembros son partes de las modificaciones que ha sufrido. Y ello se ha acentuado, habida cuenta que los Protocolos que contienen a estas últimas han previsto un sistema de entrada en vigor distinto al de la propia Carta de la Organización de los Estados Americanos²⁵, de donde ha resultado la vigencia simultánea de las diversas versiones de esta última, según sea el Estado de que se trate. Y obviamente, entonces, la estructura de la Organización podría resultar operativamente diferente según sea la situación correspondiente.²⁶

19. Asimismo, es del caso tener presente las condiciones y alcances de la aplicación de la suspensión de participación que eventualmente se le aplique a un Estado miembro, lo que indudablemente repercutiría en el sistema de toma de decisiones en el seno de los órganos de la Organización de los Estados Americanos.²⁷

20. Desde otro ángulo, es procedente interrogarse también, siempre en cuanto especialmente a los asuntos de paz y seguridad internacionales, al rol jurídico que desempeñan órganos que, en su conformación, son prácticamente idénticos, es decir, formados por representantes de todos los Estados miembros²⁸, y que, aunque con competencias en distintas materias, ellas se encuentran íntimamente vinculadas, de suerte que hipotéticamente podrían adoptar resoluciones contradictorias, significando, además y consecuentemente, una duplicidad estructural. A todo lo anterior, se debe añadir la existencia de

²³ Ver nota n. 11.

²⁴ Carta de la OEA, Artículo 140: “La presente Carta entrará en vigor, entre los Estados que la ratifiquen, cuando los dos tercios de los Estados signatarios hayan depositado sus ratificaciones. En cuanto a los Estados restantes, entrará en vigor en el orden en que depositen sus ratificaciones.” Artículo 142: “Las reformas a la presente Carta sólo podrán ser adoptadas en una Asamblea General convocada para tal objeto. Las reformas entrarán en vigor en los términos y según el procedimiento establecido en el artículo 140.”

²⁵ Artículo XXVI del Protocolo de Buenos Aires de 1967; Artículo 14 del Protocolo de Cartagena de Indias, de 1985; Artículo VIII del Protocolo de Managua de 1991; y Artículo V del Protocolo de Washington de 1992.

²⁶ ARRIGHI, Jean-Michel. Les reformes a la Charte de l’Organisation des Etats Americaines: problèmes de Droit des Traités. Paris: A.F.D.I., 1997. p.93

²⁷ Ver MARCHAND y ARRIGHI., op.cit.

²⁸ Asamblea General, Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Consejo Permanente de la Organización y Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral.

las conferencias especializadas²⁹. Por ello, no es extraño preguntarse si vale la pena continuar con unas distinciones que, en definitiva, quizás sólo se distinguen por su denominación.

21. No puede omitirse tampoco una referencia a instancias que, sin duda son cada más importantes y frecuentes, pero que no se encuentran previstas expresamente en la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Se trata de las reuniones de Ministros de las más diversas áreas³⁰ y de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros³¹.

22. No sería, pues, ajeno a estos temas el interrogarse si valdría la pena que la Organización de los Estados Americanos simplificara aún más su estructura, de manera de que, por una parte, reconociera una sola instancia plenaria compuesta por representantes de Estados, cuyo nivel variaría según la importancia de los asuntos a tratar en cada oportunidad.

23. Por otra parte, considerando tanto lo aludido precedentemente en lo que respecta a las ratificaciones de las modificaciones de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, como la interdependencia de los asuntos políticos con los económicos y sociales y habida cuenta la duplicidad de esfuerzos que en la actualidad se producen en el Hemisferio, de acuerdo a las peculiaridades de las regiones de éste, tampoco sería impropio plantearse la conveniencia de que dicho Tratado contemplase, no sólo su enmienda sino también su modificación³², de forma tal que la propia Organización fuese una institución marco de otros Tratados³³ y aún de organizaciones y efectivamente, entonces, coordinadora de las acciones de todas ellas, ahorrando costos de todo orden y realizando la necesaria síntesis que implica la acción política.

III. Conclusión

24. De lo reseñado, se concluye, entonces, que el asunto a abordar es determinar, sobre la base exclusivamente de lo previsto en la *Carta* de la Organización, incluyendo la práctica que de ella se ha dado, si la Organización de los Estados Americanos, en tanto organización desprovista de facultades o poderes supranacionales y con una estructura compuesta básicamente de órganos plenarios compuestos por representantes de todos los Estados miembros, efectivamente puede cumplir la función principal que se le asignó, a saber, el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales en el Hemisferio.

25. De lo anterior resulta que necesariamente el análisis puede ser parcial, pero no por ello desprovisto de significación, pues de lo que se trata es de conocer y precisar la conducta que la OEA puede adoptar en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, a la luz de sus propias normas, sin las cuales lo previsto en el Capítulo VIII de la *Carta de la ONU* y en otros tratados relativos específicamente a cuestiones de paz y seguridad en el hemisferio, no se entenderían en toda su dimensión.

* * *

²⁹ Carta de la OEA, Capítulo XVII.

³⁰ Ejemplo: Las reuniones de Ministros de Justicia.

³¹ Instancia de lo que, por lo demás, emanan los actuales mandatos de la OEA.

³² Parte IV de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

³³ Como acontece, por ejemplo, con la ALADI.