

## 24. PROCEDIMIENTO DE VOTACION SOBRE CUESTIONES RELATIVAS A INFORMES Y PETICIONES CONCERNIENTES AL TERRITORIO DEL AFRICA SUD-OCCIDENTAL

### Opinión consultiva de 7 de junio de 1955

La cuestión referente al procedimiento de votación que había de seguir la Asamblea General de las Naciones Unidas al adoptar decisiones sobre cuestiones relativas a informes y peticiones concernientes al Territorio del Africa Sudoccidental había sido presentada a la Corte, para que emitiera una opinión consultiva al respecto, por la Asamblea General, la cual, el 23 de noviembre de 1954, aprobó con este fin la siguiente resolución:

*“La Asamblea General,*

*“Habiendo aceptado, por su resolución 449 A (V) del 13 de diciembre de 1950, la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, emitida el 11 de julio de 1950, sobre la cuestión del Africa Sudoccidental,*

*“Teniendo en cuenta, en particular, la opinión de la Corte sobre la cuestión general, es decir ‘que el Africa Sudoccidental es un Territorio sometido al Mandato internacional asumido por la Unión Sudafricana el 17 de diciembre de 1920’, y la opinión de la Corte acerca del punto a), a saber: ‘que la Unión Sudafricana continúa sometida a las obligaciones internacionales enunciadas en el artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones y en el Mandato para el Africa Sudoccidental, así como a la obligación de transmitir las peticiones formuladas por los habitantes de ese Territorio, que las funciones de fiscalización deben ser ejercidas por las Naciones Unidas, a las cuales se deben presentar los informes anuales y las peticiones, y que la referencia a la Corte Permanente de Justicia Internacional debe ser reemplazada por una referencia a la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con el artículo 7 del Mandato y el Artículo 37 del Estatuto de la Corte’,*

*“Habiendo declarado en la resolución 749 A (VIII) del 28 de noviembre de 1953, que ‘considera que, sin la fiscalización de las Naciones Unidas, los habitantes del Territorio están privados de la fiscalización internacional prevista en el Pacto de la Sociedad de las Naciones’ y que ‘cree que no cumpliría sus obligaciones respecto a los habitantes del Africa Sudoccidental si no asumiera las funciones de fiscalización que respecto al Territorio del Africa Sudoccidental ejercía anteriormente la Sociedad de las Naciones’,*

*“Teniendo en cuenta la opinión de la Corte Internacional de Justicia de que ‘el grado de fiscalización que ha de ejercer la Asamblea General ... no debe ... exceder del que se ejercía con arreglo al Sistema de Mandatos, y debe conformarse, en todo lo posible, al procedimiento seguido a este respecto por el Consejo de la Sociedad de las Naciones’, y que ‘estas observaciones se aplican, en particular, a los informes anuales y a las peticiones’,*

*“Habiendo aprobado, por su resolución 844 (IX) del 11 de octubre de 1954, un artículo especial F sobre el procedimiento de votación que la Asamblea General ha de seguir para tomar decisiones sobre cuestiones relativas a informes y peticiones concernientes al Territorio del Africa Sudoccidental,*

*“Habiendo aprobado dicho artículo con el deseo de ‘aplicar, en cuanto sea posible y hasta el momento en que se concierte un acuerdo entre las Naciones Unidas y la Unión Sudafricana, el procedimiento seguido a ese respecto por el Consejo de la Sociedad de las Naciones’,*

*“Considerando que es deseable obtener aclaraciones sobre la opinión consultiva de la Corte,*

*“Solicita de la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre las siguientes cuestiones:*

*“a) ¿Representa el siguiente artículo sobre el procedimiento de votación en la Asamblea General una interpretación exacta de la opinión consultiva de 11 de julio de 1950 de la Corte Internacional de Justicia:*

*‘Las decisiones de la Asamblea General sobre cuestiones relativas a informes y peticiones concernientes al Territorio del Africa Sudoccidental se reputarán cuestiones importantes a los efectos de lo previsto en el párrafo 2 del Artículo 18 de la Carta de las Naciones Unidas’?*

*“b) De no ser exacta esta interpretación de la opinión consultiva de la Corte, ¿qué procedimiento de votación debería seguir la Asamblea General para tomar decisiones sobre cuestiones relativas a informes y peticiones concernientes al Territorio del Africa Sudoccidental?’”*

Al recibir la solicitud, la Corte dio a los Miembros de las Naciones Unidas la oportunidad de presentar sus opiniones. Los Gobiernos de los Estados Unidos de America, Polonia y la India presentaron exposiciones por escrito. Los Gobiernos de Israel y la República de China, aunque no presentaron exposiciones escritas, dieron traslado a la Corte de opciones expresadas por sus representantes en la Asamblea General. El Gobierno de Yugoslavia indicó que consideraba que la cuestión había quedado enteramente resuelta con la opinión consultiva de 1950. Por último, el Secretario General de las Naciones Unidas transmitió a la Corte los documentos que podían aclarar la cuestión y una nota introductoria en la que hacía unos comentarios sobre dichos documentos.

En su opinión consultiva, la Corte contestó unánimemente de modo afirmativo a la primera pregunta que se le había planteado: el artículo incluido en el apartado a) de la resolución constituía una interpretación exacta de la opinión emitida por la Corte en 1950. Esta

respuesta hacía innecesario que la Corte examinara la segunda pregunta.

La opinión de la Corte fue unánime. Tres miembros de la Corte (los Magistrados Basdevant, Klaestad y Lauterpacht), aunque aceptaron la cláusula dispositiva de la opinión consultiva, llegaron a sus propias conclusiones partiendo de premisas distintas y adjuntaron a la opinión consultiva las exposiciones de sus opiniones separadas. Otros miembros de la Corte (el Magistrado Kojevnikov), que también aceptó la cláusula dispositiva de la opinión, adjuntó una declaración a dicha opinión:

\*  
\* \* \*

En su opinión consultiva, la Corte expone brevemente los hechos que motivaron la solicitud que se le había dirigido. En su opinión consultiva de 1950 había manifestado que la Unión Sudafricana continuaba sometida a las obligaciones internacionales que le incumbían con respecto al Territorio del África Sudoccidental en virtud del Pacto de la Sociedad de las Naciones y del Mandato para el Territorio, y que las funciones de fiscalización debían ser ejercidas por las Naciones Unidas. La Asamblea General aceptó ese mismo año dicha opinión consultiva como base para fiscalizar la administración del Territorio. Se entablaron negociaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Sudafricana, pero no tuvieron éxito. En 1954, una comisión de la Asamblea General redactó una serie de artículos, uno de los cuales, el artículo F (que es el objeto del apartado a) de la resolución de 23 de noviembre de 1954), se refería a la manera como la Asamblea General había de adoptar las decisiones concernientes a los informes y peticiones. La opinión consultiva de la Corte se solicitaba precisamente con respecto a ese artículo. La Asamblea General estaba fundamentalmente interesada en saber si el artículo F representaba una interpretación correcta del siguiente pasaje de la opinión consultiva de 1950:

“El grado de fiscalización que ha de ejercer la Asamblea General ... no debe ... exceder del que se ejercía con arreglo al Sistema de Mandatos, y debe conformarse, en todo lo posible, al procedimiento seguido a este respecto por el Consejo de la Sociedad de las Naciones.”

Habiendo definido de ese modo la cuestión que se le planteaba, la Corte examina si se puede interpretar correctamente que la primera parte de esa frase (“El grado de fiscalización que ha de ejercer la Asamblea General no debe exceder del que se ejercía con arreglo al Sistema de Mandatos”) se extiende al procedimiento de votación que la Asamblea General ha de seguir para adoptar decisiones sobre informes y peticiones concernientes al Territorio del África Sudoccidental. La Corte llega a la conclusión de que las palabras “el grado de fiscalización” se refieren a la fiscalización efectiva y no a la forma seguida por la Asamblea General para manifestar su opinión consultiva; no se refieren a cuestiones de procedimiento. La primera parte de la frase significa que la Asamblea General no debe adoptar métodos de fiscalización o imponer a la Potencia mandataria condiciones que sean incompatibles con los términos del Mandato o con un grado de fiscalización determinado, conforme a las normas y los métodos aplicados por el Consejo de la Sociedad de las Naciones. En consecuencia, no se puede considerar que las palabras “el grado de fiscalización” sean aplicables al artículo F, y concluye que no puede estimarse que di-

cho artículo constituya un grado de fiscalización mayor que el previsto por la Corte en su opinión consultiva del año 1950.

Esta interpretación queda confirmada por el examen de las circunstancias que indujeron a la Corte a emplear esas palabras. En su opinión consultiva de 1950 debía enumerar las obligaciones de la Unión Sudafricana. Decidió que las obligaciones relativas a la administración del Territorio, correspondientes a la misión sagrada de civilización a que se refiere el Artículo 22 del Pacto, no cesaron con la disolución de la Sociedad de las Naciones. Acerca de las obligaciones relativas a la fiscalización de la administración, la Corte, tomando en consideración las disposiciones de la Carta, estima que la fiscalización debe ser ejercida en lo sucesivo por la Asamblea General, pero sin exceder la existente en virtud del Sistema de Mandatos. Sin embargo, la Corte no tuvo que examinar entonces el sistema de votación. Al reconocer que la competencia de la Asamblea General para ejercer sus funciones de fiscalización se basa en la Carta, reconoció implícitamente que las decisiones al respecto de dicho órgano deben tomarse de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta, es decir, con las disposiciones del Artículo 18. Si la Corte hubiese querido decir que hay que entender que los límites del grado de fiscalización deben incluir el mantenimiento del sistema de votación regulado por el Consejo de la Sociedad de las Naciones, se hubiese encontrado en contradicción con ella misma y con las disposiciones de la Carta. En consecuencia, la Corte estima que debe interpretarse que la primera parte de la frase se refiere a las cuestiones de fondo y no al sistema de votación aplicable en la época de la Sociedad de las Naciones.

La Corte procede luego a examinar la segunda parte de la frase, según la cual el grado de fiscalización “debe conformarse, en todo lo posible, al procedimiento seguido a este respecto por el Consejo de la Sociedad de las Naciones”. ¿Cumple el artículo F esa condición? Aunque la primera parte de la frase se refiere a las cuestiones de fondo, la segunda parte se relaciona con el procedimiento, y la palabra “procedimiento” se usa en dicha frase con referencia a las disposiciones de procedimiento para hacer efectiva la fiscalización. Sin embargo, al usar esas palabras, la Corte no tomó en consideración el sistema de votación de la Asamblea General. En realidad, la cuestión de la conformidad del sistema de votación de la Asamblea General con el del Consejo de la Sociedad de las Naciones presenta dificultades insuperables de índole jurídica, por ser el sistema de votación del órgano una de sus características distintivas. Se relaciona con su composición y sus funciones, y no se puede imponer a otro órgano sin tomar en cuenta sus características particulares.

Por lo tanto, no existe una incompatibilidad entre el artículo F y la opinión de 1950. Sin embargo, parece claro que la Asamblea General, tanto al aprobar el artículo F como al remitir la cuestión a la Corte, partía de la suposición de que la Corte había usado la palabra “procedimiento” en el sentido de que incluía el sistema de votación. Ahora bien, incluso en ese caso, la conclusión habría sido la misma. La Corte había manifestado, en su opinión de 1950, que la competencia de la Asamblea General para el ejercicio de sus funciones de fiscalización procede de la propia Carta; por lo tanto, debe encontrar en la Carta las reglas para adoptar las decisiones relacionadas con dichas funciones, ya que le resultaría jurídicamente imposible, por una parte, basarse en la Carta para recibir y examinar informes y peticiones concernientes al África Sudocci-

dental y, por otra parte, tomar decisiones sobre dichos informes y peticiones siguiendo un sistema de votación enteramente distinto del prescrito en la Carta.

Acerca de la expresión "en todo lo posible", cabe destacar que tenía por objeto permitir los ajustes que fueran necesarios, porque el Consejo de la Sociedad de las Naciones estaba regido por un instrumento distinto del que rige a la Asamblea General. Esta sólo puede proceder de una manera para determinar cómo tomar decisiones referentes a informes y peti-

ciones. El Artículo 18 de la Carta fija esos métodos. La opinión de 1950 dejaba a la Asamblea General el Artículo 18 de la Carta como única base jurídica para establecer el sistema de votación. El artículo F fue aprobado precisamente sobre esa base. Al aprobar ese artículo, la Asamblea actuó dentro de los límites de las posibilidades legales.

Así, pues, el artículo F corresponde a una interpretación correcta de la opinión de 1950.