

QUÉ ES LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

Manual para los Maestros
preparado por
Una Comisión de Pedagogos

Segunda edición

GINEBRA 1930

Esta publicación, redactada en armonía con las instrucciones de la Asamblea y que ha sido comunicada a los Gobiernos, está destinada al personal docente. Contiene una exposición completa de la organización y los fines de la Sociedad de las Naciones que puede ser utilizada en su forma actual, o bien ser incluida como capítulo fundamental en los libros escolares que se preparen en los diferentes países sobre la obra de la Sociedad de las Naciones.

QUÉ ES LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

Manual para los Maestros
preparado por
Una Comisión de Pedagogos

Segunda edición

GINEBRA 1930

ÍNDICE

Página

PRÓLOGO	9
-------------------	---

PRIMERA PARTE. — EL PACTO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.

Interdependencia de las naciones modernas	13
Orígenes de la Sociedad de las Naciones.	14
La Gran Guerra.	14
El Pacto	15
La doble finalidad de la Sociedad de las Naciones	15
Características de la Sociedad de las Naciones.	16
Obligaciones de los Estados Miembros.	16
El Tribunal de Justicia Internacional.	17
La Organización Internacional del Trabajo	17
Necesidad de estudiar la organización de la Sociedad de las Naciones	18

SEGUNDA PARTE. — ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.

Capítulo I. — Organización.

A. Miembros de la Sociedad de las Naciones.

Los Estados Miembros.	19
Condiciones para la admisión	19
Obligaciones de los Miembros	19
Retirada de un Miembro	21

B. Ojeada general a la Organización de la Sociedad.

Organismos de la Sociedad de las Naciones.	21
----------------------------------------------------	----

C. Organismos políticos de la Sociedad. La Asamblea y el Consejo.

La Asamblea y el Consejo	22
Relaciones entre la Asamblea y el Consejo.	23
La Regla de la unanimidad	23
Recomendaciones.	25

1. La Asamblea :

Composición y reuniones.	25
Carácter de la Asamblea	26
Atribuciones comunes a la Asamblea y al Consejo.	26
Atribuciones especiales.	26
Enmiendas al Pacto.	27
Orden del día.	27
Procedimiento.	27
Comisiones	28
Lenguas.	28
Misión de la Asamblea.	28

2. El Consejo

Composición.	29
Atribuciones comunes al Consejo y a la Asamblea.	30
Atribuciones especiales.	30
Procedimiento.	31

D. Organismo administrativo. La Secretaría permanente.

La Secretaría.	31
El Secretario general.	32
El Personal de la Secretaría	32
Las Secciones	32
Atribuciones y misión de la Secretaría.	33

E. Las Organizaciones auxiliares.

Su objeto.	35
Organizaciones técnicas.	35
Comisiones consultivas	36
Elasticidad de esta organización.	36

1. Organizaciones técnicas :

a) Organización económica y financiera

Composición.	37
Atribuciones.	37

	Página
b) Organización de comunicaciones y tránsito :	
Composición.	38
Comisión consultiva.	38
Organos anejos.	39
Conferencia general.	39
c) Organización de higiene :	
Organización	39
2. Comisiones consultivas :	
a) Desarme :	
El problema.	41
El método	41
Comisión preparatoria de la Conferencia del desarme y Comité de arbitraje y seguridad	42
Comisión permanente para el estudio de las cuestiones militares, navales y aéreas	43
Sección del desarme.	43
b) Mandatos :	
Mandatos.	43
La Comisión.	44
c) Comisiones de orden humanitario	44
d) Comisión de cooperación intelectual :	
Composición.	45
Su misión.	46
Instituto de Cooperación intelectual.	47
Instituto para la unificación del derecho privado e Instituto para la cinematografía educativa	47

Capítulo II. — La Sociedad de las Naciones en acción.

La Sociedad de las Naciones es un organismo vivo	48
A. <i>El ambiente :</i>	
Los artífices	48
El cuadro.	49
La tradición.	49
B. <i>La Asamblea :</i>	
La Sala de la Reforma.	50
Una tribuna incomparable	50
Papel de las individualidades destacadas	51

C. *El Consejo :*

Dos ejemplos	51
1. Cuestión financiera :	
La demanda	51
Intervención de la Secretaría	52
El Comité	52
Reunión del Consejo	52
Ejecución del programa de restauración financiera	53
El método de Ginebra	53
2. Desacuerdo :	
Ejemplo	53
Aplicación del Pacto	54
El llamamiento a Ginebra	54
La acción del Consejo	55
La regla de la unanimidad	55
La regla de la mayoría	55
El porvenir y el pasado	56

TERCERA PARTE. — LAS ORGANIZACIONES
DE CARACTER AUTÓNOMO

*Capítulo I. — El Tribunal permanente de Justicia
internacional*

A. *Orígenes*

El Tribunal de Arbitraje de La Haya	57
El artículo 14 del Pacto	58
Constitución del Tribunal	58

B. *Organización.*

Composición	58
Designación de los jueces	59
Aseores	60
Permanencia	60

C. *Atribuciones.*

Atribuciones consultivas	60
Atribuciones judiciales	61
Ley aplicada	61
Recurso al Tribunal	62

Capítulo II. — La Organización internacional del Trabajo.

	Página
<i>A. La Carta del Trabajo.</i>	
Los precursores	63
Efectos sociales de la guerra	63
La paz	64
La Carta del trabajo :	
El Preámbulo	65
Los nueve puntos	66
La Organización internacional del Trabajo	67
<i>B. Conferencia internacional del Trabajo :</i>	
Carácter	67
Composición	67
Misión de la Conferencia	68
Idiomas	68
Convenios	69
Recomendaciones	69
<i>C. La Oficina internacional del Trabajo.</i>	
Naturaleza y sede	70
El Consejo de administración	71
Composición	71
Los dos fines de la Oficina	72
Sus tres funciones	72
Competencia de la Oficina	72
Organización interna	73
<i>D. Organismos auxiliares.</i>	
Comité de migraciones	74
Comisión paritaria marítima	74
Comisión del trabajo indígena	74
Comisión de aplicación de convenios	75
Conferencia de estadísticos del trabajo	75
Comisión técnica del paro forzoso	75
Comité de correspondencia para los seguros sociales	76
Comité de correspondencia para la higiene industrial.	
Subcomité de seguridad	76
Comisión consultiva agrícola mixta	76
Comisión consultiva de los trabajadores intelectuales	77
Comisión consultiva de los empleados	78
Comisiones temporales	78

CUARTA PARTE. — COORDINACIÓN, CONTINUIDAD
Y DESARROLLO

Coordinación general.	79
El Consejo y las distintas organizaciones	79
Colaboración en el interior de la Sociedad.	80
La Sociedad de las Naciones y la Organización internacional del Trabajo.	80
Continuidad y desarrollo	81
ANEJOS.	83

PRÓLOGO

El Subcomité de especialistas indicó la conveniencia de preparar « para uso de los educadores, una obra especial en que se expusiera la labor de la Sociedad y de la Oficina internacional del Trabajo, debiendo variar probablemente según los países la forma de esta publicación. Sería conveniente que el Secretario general de la Sociedad de las Naciones asumiera, pidiendo para ello la colaboración de especialistas nombrados por él mismo, la preparación de la parte de la obra referente a la organización y los fines de la Sociedad de las Naciones » (1).

La presente publicación es fruto de la colaboración de personalidades eminentes del mundo universitario francés e inglés; M. Théodore Rosset, Director de Primera Enseñanza y miembro del Subcomité de especialistas, su suplente, M. Ch. ab der Halden, Mr. G. T. Hankin, Inspector de Enseñanza, y el Secretario General de la Sociedad de las Naciones. Comprende en realidad la parte de la obra que tenía que prepararse en Ginebra, pudiendo considerarse como una exposición, hecha por un organismo central, de los fines y de la organización de la Sociedad de

(1) Véase el documento A. 26. 1927, apartado 12, aprobado por la Asamblea en septiembre 1927.

las Naciones. Los profesores de las escuelas primarias y de segunda enseñanza de todos los países contarán, pues, con un conjunto de informaciones esenciales y experimentarán el sentimiento de que van a documentarse en la misma fuente que sus colegas del resto del mundo.

Sólo después de madura reflexión, el Subcomité de especialistas se decidió a insertar en sus conclusiones la frase siguiente : « debiendo variar probablemente según los países la forma de esta publicación ». El Subcomité se ha dado sin duda cuenta de que, en conjunto, la Sociedad de las Naciones debía presentarse a través de esta obra como un organismo vivo cuyo desarrollo se realiza en un mundo que no cesa de evolucionar, y que la cuestión debería tratarse no sólo desde el punto de vista de la historia, de la economía política y de los demás movimientos sociales actuales, sino también desde el punto de vista de su mecanismo y de su organización. Lo mismo la disposición que la selección de las materias tratadas ha de variar forzosamente con la situación y grado de desarrollo de los distintos países. Se puede decir que mientras el capítulo común presenta un carácter estático, el resto del libro presenta un carácter dinámico.

Lo mismo el fenómeno del empequeñecimiento del mundo moderno, que los sucesos que han provocado la creación de la Sociedad de las Naciones, deben naturalmente enfocarse de distinto modo en cada país. Dejando aparte la experiencia de la guerra, los Estados que forman parte de la Sociedad no sienten todos de idéntica manera la necesidad de una colaboración internacional. Los capítulos de la obra que se refieren a estas cuestiones tienen que ser por lo tanto diferentes.

El historial de la obra realizada por la Sociedad de las Naciones deberá también variar según los países. Todas las naciones no se interesan de una manera idéntica por los Mandatos, las Minorías o la lucha contra el paludismo o contra el tráfico del opio. El profesor, lo mismo que cual-

quier otro ciudadano, estudiará más detalladamente las cuestiones que tienen mayor importancia para sus compatriotas, interesándose con legítimo orgullo por los aspectos de la obra de la Sociedad de las Naciones a que se hallan asociados los nombres de sus compatriotas.

Una obra de esta clase no puede destinarse al niño sino al maestro. Es probable que éste no comunique directamente su contenido a los alumnos de su clase, o que, caso de hacerlo, lo haga de una manera excepcional, especialmente si se trata de niños de corta edad. Gracias a su lectura, el maestro podrá penetrar personalmente más a fondo en la explicación de los acontecimientos históricos modernos lo mismo nacionales que extranjeros. Esto le permitirá aumentar el atractivo de sus lecciones, pudiendo además darse cuenta de la estrecha relación de dependencia que existe entre el antiguo y el nuevo estado de cosas. En efecto, lo más difícil para el maestro, dada su formación profesional y las múltiples funciones que tiene que llenar, es precisamente la asimilación de este nuevo estado de cosas.

El Subcomité se ha preocupado además de otra cuestión. Teniendo en cuenta que estas obras de consulta (cada una de las cuales contiene un capítulo idéntico) son debidas a la acción de los Gobiernos, de sociedades o de personalidades que cuentan con la aprobación de dichos Gobiernos, no cabe duda que deben constituir, bajo la diversidad de expresión, un testimonio concreto de un fin único e idéntico. Abordando un mismo problema, guiados por el mismo amor hacia la verdad y animados, gracias a una disciplina común, de un mismo espíritu de sinceridad intelectual, los escritores de todos los países ayudarán con su obra a que los maestros de sus respectivos pueblos realicen una labor de carácter universal. Podrá haber diferencias en lo que se refiere al punto de vista en que se coloquen para examinar los hechos, en la selección de los mismos o en la importancia relativa que concedamos a cada uno de ellos, así como en las reflexiones sugeridas por la Sociedad de las

Naciones. Pero el fin último será el mismo : ayudar a los maestros para que puedan dar a conocer los fines y la obra de la Sociedad de las Naciones a la juventud de todos los países, con objeto de que ésta llegue a comprender que la cooperación internacional debería ser el método normal para resolver los problemas del mundo.

Primera Parte.

EL PACTO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.

Interdependencia de las naciones modernas.

Durante estos últimos cien años ha desaparecido una gran parte de las barreras que separaban las razas humanas. El factor distancia, que durante tanto tiempo constituyó un obstáculo para las relaciones entre los hombres, ha perdido gran parte de su importancia gracias a los descubrimientos y aplicaciones de la ciencia moderna. Los viajes que antes exigían varios meses, pueden hacerse ahora en sólo unos días, y las noticias se propagan a través del globo en algunos segundos, mientras antes se necesitaba para ello semanas enteras. Si comparamos el mundo a un sér viviente, podemos decir que su sangre circula más aprisa, que la sensibilidad de sus nervios ha aumentado y que sus reacciones son más rápidas y más automáticas. El desarrollo industrial y comercial de los tiempos modernos ha aumentado la interdependencia de los hombres, hasta la de aquellos que se encuentran separados por grandes distancias y cuyas condiciones sociales de vida son distintas. Todo sér humano depende cada vez más de sus semejantes, a pesar de que en muchos casos esta interdependencia no haya provocado un desarrollo paralelo de la confianza y amistad recíprocas.

El carácter de las guerras ha sufrido también una profunda transformación. El ejército profesional se ha visto substituido por la nación en armas. Ni los no combatientes ni los mismos neutrales han podido escapar a las conse-

cuencias del conflicto. Puede decirse que el mundo resulta cada vez más pequeño, lo mismo para la paz que para la guerra, siendo ésta a su vez cada día más terrible, más contagiosa y más destructora.

Orígenes de la Sociedad de las Naciones.

En todos los períodos de la historia del mundo y en cada una de las partes del universo, encontramos santos, filósofos, a veces hasta reyes y hombres de Estado, que han predicado la necesidad de que reine la paz y la buena voluntad entre los hombres. En el transcurso del siglo XIX, en cuyos comienzos se desarrolló una serie de conflictos sangrientos, se han producido algunos movimientos encaminados a alejar el peligro de las conflagraciones armadas. Hombres y mujeres, ricos y pobres, empezaron a darse cuenta de que la guerra constituía una rémora inadmisibles. Al finalizar el siglo, y ante el temor de un conflicto de carácter universal, se esbozó en las conferencias de la Haya de 1899 y de 1907 un sistema organizado de arbitraje internacional, pero los progresos fueron demasiado lentos y todo fué destruido por la gran tormenta de 1914.

La Gran Guerra

Durante cuatro años, las naciones que se consideraban como las más civilizadas del mundo lucharon de una manera feroz. El balance de esta lucha no pudo ser, desde el punto de vista de la civilización, más terrible : 10 millones de muertos, un número incalculable de heridos graves, de mutilados y de víctimas de las privaciones, una gran disminución en la población del globo, relajamiento de la moral pública, destrucción de riquezas imposibles de calcular, dislocación del sistema monetario, paro forzoso, epidemias y hambre, sin contar los sufrimientos de todas clases que acompañaron y siguieron a tan inconcebibles horrores.

En el fragor mismo de la lucha, los agonizantes hacían un supremo llamamiento a la paz definitiva y bienhechora, única recompensa que debía justificar sus sufrimientos y ennoblecer su sacrificio. Este choque horroroso sirvió para despertar la conciencia universal dormida. En ningún momento la humanidad se había encontrado en mejores disposiciones para recibir un mensaje de paz.

En Norteamérica, en Inglaterra, en Francia, en Alemania, en los países escandinavos y en algunos más nació entonces una serie de asociaciones para organizar la paz e impedir la vuelta de la guerra. Fué Woodrow Wilson, el Presidente de los Estados Unidos, quien formuló concretamente el principio de la Sociedad de las Naciones, llamada después de la firma de la paz a instaurar un nuevo orden internacional e impedir la reproducción de estos cataclismos. Habiendo tomado parte en la lucha todas las razas y todos los continentes, el nuevo orden de cosas tenía que establecerse, no sobre una base europea, sino sobre una base mundial. El Pacto de la Sociedad de las Naciones debía figurar en todos los Tratados de paz y se invitaría a todas las naciones a firmarlo. Las primeras ratificaciones fueron recibidas en 1920.

El Pacto.

El Pacto enuncia en su preámbulo los principios de esta nueva institución internacional y lo hace en términos tan elevados y justos que sería de desear que la juventud de los países civilizados conociera textualmente esta Carta del mundo moderno.

Las Altas Partes Contratantes.

Considerando que para fomentar la cooperación entre las naciones y para garantizarles la paz y la seguridad, importa :

Aceptar ciertos compromisos de no recurrir a la guerra ;

Mantener a la luz del día relaciones internacionales, fundadas sobre la justicia y el honor ;

Observar rigurosamente las prescripciones del Derecho internacional, reconocidas de aquí en adelante como regla de conducta efectiva de los Gobiernos ;

Hacer que reine la justicia y respetar escrupulosamente todas las obligaciones de los tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados ;

Adoptan el presente Pacto, que instituye la Sociedad de las Naciones.

La doble finalidad de la Sociedad de las Naciones.

La Sociedad persigue pues una doble finalidad. Por un lado se esfuerza en garantizar la paz y la seguridad de las

Naciones, es decir, procura evitar la repetición de las guerras basando para ello las relaciones internacionales en la justicia y el honor. Por otro lado intenta desarrollar en la esfera material y espiritual la cooperación entre las naciones, haciendo que la vida de los pueblos sea más fácil, más feliz y más noble.

Características de la Sociedad de las Naciones.

Los 26 artículos que constituyen el Pacto de la Sociedad de las Naciones reglamentan la aplicación de los principios contenidos en el Preámbulo. Antes de estudiarlos detalladamente es preciso dar una idea general del carácter de la Sociedad, pues ésta presenta una serie de características nuevas e insospechadas hasta para las personas que se han consagrado al estudio del Derecho y de las relaciones internacionales.

La Sociedad de las Naciones es una sociedad de Estados, dirigida por los representantes de los Gobiernos. Su constitución no destruye el principio de la soberanía nacional puesto que no se trata de un superestado que intenta desarrollarse al margen y por encima de los Estados que la componen. Su misión principal es la de poner de acuerdo las partes, siempre que el choque inevitable de las ambiciones y de los intereses nacionales amenace con convertir a los pueblos en adversarios. Sus principales armas son el recurso a la opinión pública universal y el respeto mundial por la Justicia. Cuanto más intensa sea la participación de la opinión mayor será el peso y autoridad de la Justicia. El carácter esencial de los métodos empleados por la Sociedad de las Naciones estriba en que plantea las cuestiones públicamente y que, lo mismo las deliberaciones que las decisiones tomadas, se hacen públicas de una manera íntegra e inmediata.

Sólo en un caso la Sociedad de las Naciones prevé el recurso a sanciones positivas. Y es cuando un Estado, violando lo estatuido en el Pacto firmado por él mismo, recurre a la guerra, sin tener en cuenta las disposiciones encaminadas a asegurar la solución pacífica de los desacuerdos internacionales.

Obligaciones de los Estados Miembros.

Al firmar el Pacto, las naciones que componen la Sociedad se han comprometido de una manera solemne a obser-

var las prescripciones del Derecho internacional y a respetar los tratados. Aunque no renuncian para nada a sus aspiraciones particulares y continúan preocupándose de sus intereses especiales, estas naciones han consentido, sin embargo, libremente en cierta limitación de su libertad de acción en determinadas esferas. Han prometido, además, no perder de vista el interés general del mundo, el cual en último caso se confunde con su propio interés aún cuando incidentalmente puedan parecer incompatibles. El Pacto pone en manos de cada Estado Miembro un mecanismo permanente, aceptado de antemano, gracias al cual se pueden solucionar los desacuerdos internacionales de cualquier clase que sean sin necesidad de recurrir a la guerra o a la amenaza de guerra.

La Sociedad de las Naciones no constituye, sin embargo, una panacea. Su sola existencia no garantiza, sin la buena voluntad continua de todos los Estados civilizados y sin el asentimiento íntimo y profundo de todos los pueblos, la solución automática de todas las dificultades que puedan surgir. Pero proporciona a los que quieren ponerse de acuerdo un excelente instrumento de conciliación. Ofrece además a las naciones y a los individuos la ocasión de comprenderse, asociándolos para ello a obras de carácter común. Puede, finalmente, levantar contra el agresor la conciencia colectiva y, en determinados casos, la fuerza material de todos sus Miembros.

El Tribunal de Justicia Internacional.

La Sociedad de las Naciones no ha desaprovechado la labor y las enseñanzas del pasado. Continuando el esfuerzo de sus predecesores, ha creado también en La Haya — al lado del Tribunal permanente de Arbitraje — el Tribunal permanente de Justicia internacional. Este nuevo tribunal puede ser considerado como el organismo judicial de la Sociedad.

La Organización internacional del Trabajo.

« El objeto de la Sociedad de las Naciones es establecer la paz universal, y esta paz sólo puede fundarse sobre la base de la justicia social (1) ». La organización de la Socie-

(1) Preambulo de la Parte XIII del Tratado de Versalles (véase p. 65).

dad sería por lo tanto incompleta si se preocupara tan sólo de las cuestiones políticas y dejara delado los problemas sociales y económicos cuya amplitud y complejidad aumentan cada día, gracias a la organización del mundo moderno. La Organización internacional del Trabajo fué pues creada, de acuerdo con el artículo 23 del Pacto, para examinar y resolver las cuestiones de esta naturaleza.

Necesidad de estudiar la organización de la Sociedad de las Naciones.

Para la mayoría de ciudadanos de los distintos países, la Sociedad de las Naciones no es una institución visible, ni tangible. Todas las personas cultivadas conocen su existencia y aprueban su ideal, pero desconocen casi completamente su organización. Excepción hecha de los especialistas en ciencias políticas, los términos técnicos, tales como Secretaría permanente, Pacto, Arbitraje, Comisiones, Tribunal permanente de Justicia, tienen para la mayoría de las gentes un sentido vago e impreciso. La acción de la Sociedad no se manifiesta, como la de un Gobierno nacional, a través de los distintos incidentes de la vida cotidiana. No tiene ocasión de izar su bandera en los frontispicios de los edificios públicos. No percibe impuestos. Ni demuestra de una manera periódica su existencia a través de elecciones populares. Las noticias publicadas por los periódicos a raíz de las reuniones del Consejo o de la Asamblea resultan incomprensibles para los no iniciados. Nos hallamos, en suma, ante un nuevo mecanismo creado con vistas a una nueva actividad

El poder espiritual de la Sociedad descansa sobre un conjunto de fuerzas nuevas, o mejor dicho, de fuerzas que no intervenían anteriormente de una manera corriente en la vida política. Esta institución crece y se modifica continuamente pues no puede basarse únicamente en la tradición. La Sociedad nació cuando la generación adulta actual había abandonado la escuela o el colegio de segunda enseñanza. El estudio de la Sociedad de las Naciones exige, pues, de la mayoría de los adultos, un esfuerzo intelectual indiscutible y una adaptación a la nueva manera de enfocar las cuestiones políticas.

Segunda Parte.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

CAPÍTULO I. — ORGANIZACIÓN

A) MIEMBROS DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

Los Estados Miembros.

Los Miembros de la Sociedad de las Naciones son los Estados.

El número total de Estados Miembros se elevaba, el 1 de julio de 1928, a cincuenta y cuatro, figurando entre ellos los antiguos beligerantes que habían combatido en los dos campos y la mayoría de los neutrales. La lista de los miembros figura en el anejo II.

Condiciones para la admisión.

Para ser admitidos en calidad de Miembros, los Estados, Dominios o Colonias que se gobiernan libremente deben ofrecer la garantía efectiva de su deseo de observar sus compromisos internacionales y aceptar el reglamento establecido por la Sociedad en lo referente a sus fuerzas militares, navales y aéreas. Su candidatura debe ser aprobada por lo menos por las dos terceras partes de los Estados Miembros de la Asamblea.

Obligaciones de los Miembros.

Los Miembros de la Sociedad se comprometen :

A no franquear, sin el consentimiento del Consejo, el límite de armamentos considerado como el minimum compatible con la seguridad nacional y con la ejecución de las obligaciones internacionales impuestas por la acción común (Art. 8, 1º).

A comunicarse de una manera franca y completa todas

las informaciones referentes a la escala de sus armamentos, programas militares, navales y aéreos, y las condiciones en que se desarrollan las industrias susceptibles de ser utilizadas para la guerra (Art. 8, 6º).

A respetar y mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de todos los miembros de la Sociedad (Art. 10.)

A someter al arbitraje, a una solución judicial o bien al examen del Consejo, cualquier desacuerdo capaz de provocar una ruptura (Art. 12 y 13.)

A ejecutar de buena fe las sentencias-pronunciadas y a no recurrir a la guerra contra los Miembros de la Sociedad que se conformen con ellas (Art. 13).

A comunicar inmediatamente a la Sociedad cualquier tratado o compromiso internacional, firmado con objeto de que pueda ser registrado y publicado por la Secretaría (Art. 18).

A esforzarse en garantizar al hombre, a la mujer y al niño condiciones de trabajo equitativas y humanas.

A garantizar un trato equitativo a los indígenas de los territorios sometidos a su administración (Art. 23 b).

A confiar a la Sociedad la intervención en los acuerdos relativos a la trata de mujeres y niños, al tráfico del opio y demás drogas nocivas, y en el comercio de armas y municiones (Art. 23, c y d).

A tomar las disposiciones necesarias para garantizar el mantenimiento de las comunicaciones y tránsito así como la igualdad de trato para el comercio de todos los Miembros de la Sociedad (Art. 23 e).

A esforzarse en tomar las medidas para prevenir y curar las enfermedades (Art. 23 f.)

A promover y favorecer la creación de organizaciones nacionales de la Cruz Roja debidamente autorizadas y a establecer la cooperación entre las mismas (Art. 25).

Esta larga enumeración, que constituye un resumen de determinados artículos del Pacto, demuestra la doble finalidad de la Sociedad de las Naciones, doble finalidad que puede resumirse en pocas palabras, las mismas empleadas en el preámbulo del Pacto y que han sido citadas ya : Los Estados se comprometen a *desarrollar la cooperación entre las naciones y a garantizarles la paz y la seguridad.*

Retirada de un Miembro.

Resulta interesante para un súbdito de uno de los Estados Miembros analizar estas obligaciones y ver hasta que punto afectan la soberanía del país. Cada Estado, por pequeño o poderoso que sea, ha accedido a limitar su libertad de acción futura. Estos compromisos no son, sin embargo, irrevocables. Los Estados pueden retirarse de la Sociedad después de un aviso previo de dos años, a condición de haber en dicho momento cumplido con todas sus obligaciones internacionales, incluso las derivadas del Pacto. Dos Estados han hecho ya uso de esta facultad : Costa Rica y el Brasil.

El Estado que viole el Pacto podrá ser excluido de la Sociedad.

B. -- OJEADA GENERAL A LA ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD.

Organismos de la Sociedad de las Naciones.

La organización de la Sociedad se halla ya esbozada en el Pacto. En efecto, en dicho documento se prevé ya la creación de :

- 1º La Asamblea,
- 2º El Consejo,
- 3º La Secretaría,

a los cuales se pueden añadir algunos organismos técnicos y consultivos.

Existen además dos organizaciones esenciales y autónomas, de las cuales se ha hecho ya mención

- 1º El Tribunal permanente de Justicia internacional.
- 2º La Organización internacional del Trabajo.

Se ha comparado la Sociedad de las Naciones a una sociedad anónima; el Pacto vendría a constituir el Estatuto de la misma, el Consejo correspondería al Consejo de Administración, la Asamblea a los accionistas, y la Secretaría al personal.

Si comparamos la Sociedad a un Gobierno representativo ordinario, podemos establecer una analogía entre la Asamblea y el Poder legislativo, y el Consejo y el Poder ejecutivo. La Secretaría correspondería al conjunto de departamentos

ministeriales, y el Tribunal permanente de Justicia representaría el poder judicial.

Estas comparaciones permiten hacerse una idea general de lo que es la Sociedad de las Naciones. Pero no hay que exagerar el paralelo pues al querer entrar en detalles la analogía desaparece.

Cuando se considera la dificultad con que tropiezan los naturales de un país para comprender la constitución de otro Estado, se da uno cuenta de que la comparación de la organización de la Sociedad con la de un Estado presenta determinados peligros.

Por ejemplo, las atribuciones del Consejo y de la Asamblea no se hallan netamente separadas y algunos asuntos pueden ser planteados ante uno u otro de los dos organismos mencionados. La comparación de la Asamblea, cuyos delegados son nombrados por los Gobiernos a quienes representan, con un Parlamento elegido por sufragio popular, no resulta tampoco del todo exacta.

Antes de pasar al estudio de la Secretaría, de los organismos técnicos y consultivos, del Tribunal permanente de Justicia internacional y de la Organización internacional del Trabajo, es preciso trazar un cuadro general de los dos organismos políticos de la Sociedad: la Asamblea y el Consejo.

C. — ORGANISMOS POLÍTICOS DE LA SOCIEDAD LA ASAMBLEA Y EL CONSEJO.

La Asamblea y el Consejo.

La Asamblea representa a la totalidad de los Estados Miembros. Es el órgano de la Sociedad cuya actividad es seguida con mayor atención por la opinión pública y cuyas reuniones, gracias a la atención que a las mismas dedica la Prensa, repercuten de una manera más profunda sobre la conciencia internacional.

El Consejo, cuya composición ha variado varias veces, comprende actualmente catorce miembros: cinco miembros permanentes (las potencias de intereses mundiales) y nueve miembros no permanentes (nombrados por tres años por la Asamblea).

La Asamblea requiere el desplazamiento de un gran número de personas. Gracias a su composición más res-

tringida y a la facilidad y frecuencia de sus reuniones, el Consejo puede despachar los asuntos con mayor rapidez.

Relaciones entre la Asamblea y el Consejo.

La diferencia entre las atribuciones de estos dos organismos no se halla definida de una manera rígida. Si tenemos en cuenta los artículos 3 y 4 del Pacto, vemos que las atribuciones generales de ambos son aproximadamente las mismas;

La Asamblea (art. 3) o el Consejo (art. 4) « intervienen en todas las cuestiones que entran en la esfera de acción de la Sociedad o afectan a la paz del mundo ».

Los redactores del Pacto dejaron adrede que existiera cierta elasticidad entre las relaciones de la Asamblea y del Consejo. Este último órgano puede ser además considerado como una emanación semipermanente de la Asamblea. Los Miembros del Consejo son Miembros de la Asamblea. La Secretaría mantiene de una manera permanente y estrecha la relación entre los dos organismos. El Consejo presenta, además, anualmente a la Asamblea una memoria sobre la obra realizada durante el año.

El Pacto determina, no obstante, que ciertas cuestiones deberán ser tratadas ya sea por la Asamblea, ya sea por el Consejo. En estos casos, la competencia de cada organismo queda perfectamente delimitada.

La regla de la unanimidad.

Las decisiones de la Asamblea y del Consejo deben ser tomadas, por regla general, por unanimidad de los Miembros de la Sociedad que estén representados en la reunión. La regla de la unanimidad impide que se tomen medidas referentes a los asuntos de la Sociedad y al desarrollo de la cooperación entre los Gobiernos, que no cuenten con la aprobación de todos los Miembros presentes. La conciliación de los intereses y de los puntos de vista divergentes se realiza en el transcurso de las discusiones preliminares. Especialmente por lo que a la Asamblea se refiere esta conciliación se realiza en el seno de las Comisiones, cuyas

conclusiones, aún cuando hayan sido adoptadas únicamente por mayoría de votos, suelen ser luego aceptadas generalmente sin oposición en la sesión plenaria.

En el Pacto se han previsto algunas excepciones a la regla de la unanimidad. Todas las cuestiones de procedimiento, incluso la designación de las Comisiones encargadas de encuestas sobre puntos particulares, se deciden por mayoría de votos. La admisión de un nuevo Miembro debe ser aprobada por los dos tercios de la Asamblea. Todo Miembro que haya violado alguno de los compromisos derivados del Pacto podrá ser excluido de la Sociedad por el voto de todos los otros Miembros de la Sociedad representados en el Consejo. Si la mayoría de la Asamblea lo aprueba el Consejo puede, por medio de una resolución tomada por unanimidad, aumentar el número de Miembros de la Sociedad representados en el Consejo.

El artículo 15 del Pacto contiene las reglas especiales que hay que aplicar cuando se somete al examen del Consejo o de la Asamblea un desacuerdo capaz de provocar una ruptura. El primer deber del Consejo o de la Asamblea consiste naturalmente en esforzarse en lograr el arreglo de la cuestión, pero si no lo logran deben redactar y publicar una memoria dando a conocer las circunstancias en que se ha producido el desacuerdo y las soluciones que se han recomendado por considerarlas como las mas equitativas y adecuadas para el caso. Esta memoria puede ser aprobada por mayoría de votos. Caso de que la memoria del Consejo fuese adoptada por unanimidad, el Miembro de la Sociedad que recurriese a la guerra contra una Parte que se hubiese conformado con las conclusiones de la misma cometería una violación del Pacto. Las consecuencias serán idénticas si la memoria de la Asamblea obtiene la aprobación de los delegados de los Miembros de la Sociedad representados en el Consejo y de la mayoría de los otros Miembros de la Sociedad. En ambos casos al calcular la unanimidad no se tienen en cuenta los votos de las Partes entre las cuales ha surgido el desacuerdo.

Finalmente, en el Pacto se reconoce que el Consejo o la Asamblea pueden tomar decisiones por mayoría de votos en aquellos casos en que las cláusulas de los tratados de paz así lo estipulen, existiendo además en algunos otros acuerdos internacionales diversas disposiciones que per-

miten al Consejo tomar decisiones por mayoría simple o calificada.

Esta regla tiene por objeto garantizar el respeto a la soberanía nacional de los Estados Miembros, soberanía que no puede comprometerse sin su asentimiento. Repetimos otra vez que la Sociedad de las Naciones no es ningún superestado. La necesidad de lograr la unanimidad para la aprobación de una proposición da a la misma un carácter diplomático y distingue a la Asamblea de un Parlamento ordinario.

Recomendaciones

Se considera que la regla de la unanimidad no tiene que aplicarse en aquellos casos en que la Asamblea no tiene que tomar una resolución sino formular una « recomendación » o exponer su opinión. Puede entonces aprobarse por mayoría de votos un texto que no se llamará resolución sino recomendación o voto. Una recomendación no tiene efecto jurídico ni fuerza obligatoria, posee únicamente la fuerza moral aneja a un deseo formulado por una gran número de Miembros de la Sociedad.

I. LA ASAMBLEA.

Composición y reuniones.

Como hemos dicho ya, la Asamblea se compone de los representantes de todos los Estados Miembros de la Sociedad. Cada Miembro puede enviar únicamente tres representantes, hombres o mujeres, a la Asamblea, y estos tres representantes tienen derecho a un solo voto. Pueden ir acompañados de representantes suplentes, de especialistas y secretarios.

La Asamblea se reúne una vez al año, el primer lunes de septiembre, en Ginebra o en cualquier otro lugar que se designe. Puede reunirse igualmente más a menudo en las fechas fijadas en el transcurso de una reunión anterior o por decisión del Consejo tomada por mayoría de votos. Puede también ser convocada para una reunión especial, a petición de uno o varios Miembros, siempre que la petición sea

aceptada por la mayoría de los Estados Miembros. La reunión ordinaria dura generalmente un mes.

Carácter de la Asamblea.

La Asamblea refleja las opiniones de los Gobiernos a través de sus delegados, los cuales permanecen en contacto permanente con los mismos gracias a los medios de comunicación rapidísimos de que dispone el mundo moderno. Cada Estado, grande o pequeño, cuenta con un voto en el seno de la Asamblea. Si en ella se hallaran representadas todas las naciones del mundo y si se lograra siempre la unanimidad, la Asamblea gozaría de un poder prácticamente ilimitado. Pero, en realidad esta unanimidad no siempre puede obtenerse y, además, no todas las naciones son Miembros de la Sociedad.

La Asamblea constituye ya un vasto organismo para la discusión. Es verdad que hay quien pudiera creer que su extensión ha de condenarla a la inacción y a la impotencia. En realidad, la Asamblea dispone en su forma actual de un poder efectivo. Basta para convencerse de ello con darse cuenta de los trabajos que realiza.

Atribuciones comunes a la Asamblea y al Consejo.

Hemos indicado ya las atribuciones comunes a la Asamblea y al Consejo. Conviene agregar el nombramiento de los miembros del Tribunal permanente de Justicia internacional designados por los dos organismos de acuerdo con las reglas que mencionaremos más lejos.

Atribuciones especiales.

He aquí cuales son las más importantes de estas atribuciones :

Examinar, a base del informe que le somete el Consejo, la obra realizada durante el año y trazar el plan de actividad del Consejo y de la Secretaría para el futuro ejercicio.

Admitir a los nuevos Miembros de la Sociedad de las Naciones.

Proceder a la elección periódica de los Miembros no permanentes del Consejo.

Aprobar el presupuesto de la Sociedad, haciendo de este modo sentir su acción sobre los distintos organismos de la

misma. Le basta con suprimir un crédito para descartar la realización de una obra con la cual no esté conforme.

Repartir los gastos de la Sociedad entre los Estados Miembros, de acuerdo con una escala definida.

La Asamblea puede invitar a los Miembros de la Sociedad a que procedan a un nuevo examen de los tratados considerados como inaplicables o a estudiar las situaciones internacionales cuya persistencia puede hacer peligrar la paz del mundo.

La Asamblea puede, finalmente, enmendar el Pacto.

Enmiendas al Pacto.

Era imposible prever el desarrollo futuro de la Sociedad. El Pacto no podía resolver de antemano todas las cuestiones de procedimiento o de cualquier otra especie que pudieran surgir. La Asamblea tiene el derecho, cuando las circunstancias lo exigen, de realizar esta especie de revisión constitucional.

Para que las enmiendas adoptadas por la Asamblea entren en vigor, es preciso que sean ratificadas por todos los Estados Miembros del Consejo y por la mayoría de los Estados Miembros de la Sociedad. Hasta el presente, se han aprobado y ratificado cinco enmiendas del Pacto. Estas enmiendas no cambian para nada la fisionomía de la Sociedad de las Naciones.

Orden del día.

En el orden del día figura, en primer término, el informe sobre la obra del Consejo y la actividad de la Secretaría, así como las medidas tomadas para ejecutar las decisiones de la Asamblea en el transcurso del año. El orden del día comprende además todas las cuestiones inscritas en el mismo por una decisión tomada por la Asamblea en una reunión anterior y las diversas cuestiones inscritas en el orden del día a petición del Consejo o de un Miembro de la Sociedad. En el orden del día figura, finalmente, el proyecto de presupuesto.

Procedimiento.

El Presidente del Consejo en ejercicio preside la apertura de la Asamblea la cual elige su presidente definitivo y sus

vicepresidentes, reparte las cuestiones que figuran en el orden del día entre seis grandes Comisiones (las cuales comprenden un representante de cada Estado Miembro) y procede, finalmente, a la discusión general del informe sobre la actividad del Consejo.

Comisiones.

Las seis Comisiones se reparten el trabajo del siguiente modo :

1. Cuestiones constitucionales y jurídicas.
2. Trabajo de las organizaciones técnicas
3. Desarme.
4. Presupuesto y organización interior.
5. Cuestiones sociales.
6. Cuestiones políticas.

Cada Comisión examina los informes elevados a la Asamblea por los distintos órganos de la Sociedad, designa un ponente que presenta a la Asamblea las actas de las deliberaciones de la Comisión, así como las conclusiones adoptadas. Las conclusiones definitivas son elevadas a la Asamblea, la cual las aprueba o rechaza

Lenguas.

Las lenguas usuales de la Sociedad son el inglés y el francés. Los discursos pronunciados en una de estas lenguas deben ser traducidos a la otra. Una de las sorpresas mayores de las personas que asisten por vez primera a una reunión de la Asamblea es la de comprobar la facilidad con que los intérpretes cumplen su misión. El uso del francés o del inglés no es obligatorio. Cada delegado puede hablar en la lengua que prefiera, pero en este caso, el orador debe preocuparse de hacer traducir su discurso al inglés o al francés procediéndose luego, como en el caso anterior, a la traducción inmediata a la otra lengua por un intérprete de la Sociedad de las Naciones.

Misión de la Asamblea.

Ahora podemos darnos cuenta de hasta que punto es posible establecer una analogía entre un Parlamento nacio-

nal y la Asamblea. La verdadera característica de esta última reside, más que en los detalles de su procedimiento, en su influencia y repercusión mundial. La Asamblea pone en contacto directo a hombres y mujeres pertenecientes a los círculos políticos e intelectuales más elevados de un gran número de países, y las discusiones entabladas pueden conducir a conciliar algunos puntos de vista nacionales completamente divergentes.

A estas discusiones asiste además un gran número de periodistas — más de cuatrocientos — los cuales reciben toda clase de facilidades para su labor de información. La prensa universal reproduce y comenta sus telegramas y sus artículos. La opinión mundial sigue con gran atención los debates de Ginebra, especialmente los que se refieren a las garantías de paz y seguridad. Los hombres de Estado que participan en estos debates saben que sus palabras, sus gestos, sus actos, hasta su silencio, repercutirán en todos los países, Miembros o no Miembros de la Sociedad. La Asamblea de la Sociedad de las Naciones va convirtiéndose cada vez más en una caja de resonancia del mundo civilizado.

2. EL CONSEJO

Composición.

El Consejo, que se reúne prácticamente cada cuatro meses, en enero, mayo y septiembre (estas reuniones tienen lugar generalmente en Ginebra) comprende catorce Miembros, cinco permanentes que representan las potencias con intereses mundiales: Inglaterra, Alemania, Francia, Italia y Japón, y nueve no permanentes, nombrados por la Asamblea de entre los demás Miembros de la Sociedad.

La actual organización del Consejo data de la entrada de Alemania en la Sociedad de las Naciones, en septiembre de 1926. Alemania ocupa, desde ese momento, un puesto permanente, y la Asamblea elige cada año tres Miembros no permanentes por un período de tres años.

Los Miembros salientes no pueden ser reelegidos durante los tres años siguientes a la extinción de su mandato, salvo decisión contraria tomada por la Asamblea a petición del Miembro saliente y por mayoría de dos tercios de votos emitidos.

En virtud de la creciente importancia tomada por el Consejo dentro de la vida internacional, la lucha entre los Estados Miembros para la obtención de un puesto no permanente es a menudo bastante viva. En las elecciones se tiende a asegurar en la medida de lo posible la representación de las distintas partes del mundo.

Atribuciones comunes al Consejo y a la Asamblea.

No es necesario recapitular aquí las atribuciones comunes del Consejo y de la Asamblea. Ya examinaremos más lejos, de una manera detallada, los métodos empleados por el Consejo para cumplir su misión primordial : la solución de los conflictos internacionales (véase pág. 53) Vamos a ocuparnos pues únicamente aquí de sus atribuciones especiales.

Atribuciones especiales.

Algunas de las atribuciones especiales del Consejo se derivan del Pacto, las otras de los Tratados de paz.

En virtud de los derechos y deberes que le señala el Pacto, el Consejo :

- a) Prepara el plan de reducción de los armamentos.
- b) Controla el ejercicio de los mandatos atribuidos a distintas potencias en las regiones cuyos habitantes no pueden todavía gobernarse libremente por sí mismos.
- c) Aprueba los nombramientos del personal de la Secretaría hechos por el Secretario general.

En virtud de las estipulaciones de los Tratados de paz el Consejo :

- a) Nombra, en calidad de fideicomisario del Gobierno del Saar, los miembros de la Comisión encargada de administrar este territorio. Esta Comisión le presenta cada tres meses un informe sobre su actividad. Los acuerdos del Consejo respecto del Saar se toman por mayoría de votos. Esta misión terminará en 1935, después que se haya, por medio de un plebiscito, determinado la situación definitiva de este territorio.

b) El Consejo nombra al Alto Comisario de la Ciudad libre de Danzig, (colocada bajo la protección de la Sociedad de las Naciones) y soluciona los conflictos que puedan surgir entre la Ciudad libre y Polonia.

c) El Consejo se ocupa de la protección de las minorías en los diversos Estados en que éstas se hallan constituidas. El Consejo tiene la misión de hacer respetar los derechos de estas minorías étnicas, lingüísticas y religiosas que abarcan en su totalidad de treinta a cuarenta millones de personas. Todas estas actividades del Consejo no escapan para nada al examen de la Asamblea.

Procedimiento.

Cada reunión ordinaria del Consejo implica un cambio de Presidente

Los representantes de los Estados Miembros del Consejo van turnando en el desempeño de este cargo según el orden alfabético de estos Estados en francés.

El procedimiento seguido por el Consejo es bastante sencillo. El Consejo designa a uno de sus miembros para que se encargue de estudiar cada uno de los asuntos que le han sido sometidos. El ponente, designado en la medida de lo posible de entre los representantes de los países que no están interesados en la cuestión, prepara, de acuerdo con los datos proporcionados por la Secretaría, una exposición con las proposiciones referentes a la solución del asunto. El ponente presenta su informe al Consejo.

Las sesiones del Consejo suelen ser públicas, pero a veces este organismo se reúne también en sesión privada. De todos modos, se publican siempre las actas de todas las reuniones.

D. — ORGANISMO ADMINISTRATIVO. LA SECRETARÍA PERMANENTE.

La Secretaría.

La Secretaría permanente fué creada en virtud de los artículos 3 y 6 del Pacto. Viene a ser el órgano administrativo de la Sociedad y ocupa dentro de la misma (teniendo

siempre en cuenta las dificultades que surgen al querer establecer una analogía) un puesto semejante al de los distintos Ministerios, dentro del cuadro de una administración nacional.

La Secretaría cuenta con cerca de seiscientos funcionarios de todas categorías, colocados bajo la autoridad de un Secretario general.

El Secretario general.

El primer Secretario general, Sir James Eric Drummond, fué designado por el Pacto. En lo futuro, el Secretario general será nombrado por el Consejo, debiendo obtener su nombramiento la aprobación de la mayoría de la Asamblea.

El Secretario general de la Sociedad es por derecho propio Secretario general de la Asamblea y del Consejo. Entre sus atribuciones, figura el nombramiento del personal de la Secretaría. Estos nombramientos deben ser aprobados por el Consejo.

Personal de la Secretaría.

El Secretario General es secundado en su labor por un Secretario general adjunto y por tres Subsecretarios generales.

Los miembros de la Secretaría son considerados como funcionarios internacionales, siendo únicamente responsables ante el Secretario general. No pueden recibir instrucciones de ninguna otra autoridad, en especial de sus propios Gobiernos, y gozan en el ejercicio de sus funciones de los privilegios y de la inmunidad diplomática.

Las Secciones.

La Secretaría comprende varias secciones colocadas las unas bajo la autoridad de un director y las otras bajo la de un jefe de servicio. Cada sección está formada por funcionarios procedentes de países distintos pues los miembros de la Secretaría están distribuidos, teniendo en cuenta no su nacionalidad sino sus conocimientos.

Cada sección constituye la secretaría de una de las Comisiones o Organizaciones cuyo funcionamiento examinaremos en el capítulo siguiente.

He aquí la lista de las principales secciones de la Secretaría :

- Sección política.
- Sección económica y financiera.
- Sección del tránsito.
- Sección de Comisiones administrativas (Saar y Danzig) y de minorías.
- Sección de mandatos.
- Sección del desarme.
- Sección de higiene.
- Sección de cuestiones sociales.
- Sección de Cooperación intelectual y oficinas internacionales.
- Sección jurídica.
- Sección de información.

El título de cada una de estas diferentes secciones indica ya cuál es la esfera de su actividad. La sección jurídica constituye el consejo jurídico de las demás secciones y se encarga, de acuerdo con el artículo 18 del Pacto, del registro y publicación de los tratados.

La Secretaría comprende además los servicios de redacción, de traducción, de publicaciones, etc.

Atribuciones y misión de la Secretaría.

La Secretaría recibe todos los datos necesarios para el examen de los asuntos sometidos a la Sociedad de las Naciones interesándose, no solo por los hechos y las estadísticas, sino también por los factores imponderables que desempeñan a menudo un papel primordial en las cuestiones internacionales.

La Secretaría estudia naturalmente las manifestaciones de la prensa mundial, sin descuidar las opiniones expresadas por las distintas organizaciones que pueden representar diferentes matices de la opinión pública : asociaciones de antiguos combatientes, organizaciones sindicales sin distinción de tendencias políticas o religiosas, agru-

paciones femeninas, instituciones de la Cruz Roja, sociedades científicas, filantrópicas, etc. No basta con disponer de datos fidedignos y precisos de orden político y económico. La Sociedad debe estar al corriente del estado de espíritu de los seres humanos para cuyo bienestar ha sido en último término creada.

La Secretaría no se contenta con recoger datos e informaciones, sino que los distribuye a su vez. Más de 100 periódicos o agencias se hallan representados de una manera permanente en Ginebra. En el transcurso de estos últimos años han desfilado por Ginebra más de 1200 periodistas, pertenecientes a una cincuentena de países y representando cerca de un millar de diarios y periódicos. A pesar de ser muy completos, los comunicados publicados por la Secretaría exponen los hechos de una manera puramente objetiva. El periodista puede elaborar sus artículos o telegramas partiendo del contenido de estos documentos pero teniendo en cuenta el público para quien escribe.

Además de los comunicados y de las actas de las conferencias más importantes, la Secretaría publica un Boletín mensual sobre la actividad de la Sociedad. Edita anualmente un trabajo de conjunto y publica, cuando las circunstancias lo exigen, nuevas ediciones de los numerosos folletos en que se expone la labor realizada por la Sociedad en una dirección determinada.

Una de las secciones de la Secretaría — la Sección de Información — se encarga especialmente de este trabajo gracias al cual la Sociedad está en contacto directo con el mundo exterior. Esto nos ha inducido a exponer esta actividad con mayor número de detalles. La Sociedad tiene el deber de proporcionar los informes sobre los cuales ha de basarse el apoyo razonado de la opinión pública.

En general, las atribuciones de la Secretaría son parecidas a las de los funcionarios de un Gobierno nacional. Prepara el orden del día de todas las reuniones y conferencias, ejecuta las resoluciones tomadas y asegura el contacto permanente entre los Estados.

La Secretaría representa dentro de la Sociedad de las Naciones el elemento de estabilidad necesario a toda obra duradera. Si comparamos a la Sociedad con un ser pensante podremos decir que la función de la Secretaría corresponde a la de la memoria.

E. — LAS ORGANIZACIONES AUXILIARES

Su objeto.

Este estudio sobre la Sociedad de las Naciones resultaría incompleto si no se mencionaran los órganos creados para facilitar el cumplimiento de su misión, es decir, los organismos auxiliares cuya creación marca una etapa importante en el desarrollo de la colaboración internacional. Algunos de estos organismos son permanentes y responden a una actividad perenne de la Sociedad. Otros han sido creados respondiendo a ciertas dificultades de carácter temporal y desaparecen con la resolución de las mismas.

Conviene hacer una distinción entre las organizaciones técnicas y las Comisiones consultivas.

Organizaciones técnicas.

Las organizaciones técnicas son tres :

- La organización financiera y económica.
- La organización del tránsito.
- La organización de higiene.

En el mundo moderno existe un gran número de cuestiones económicas, financieras y comerciales susceptibles de provocar en un momento dado un conflicto político. Gracias a la existencia de estas organizaciones, tales problemas son examinados de antemano por especialistas eminentes pertenecientes a diversas naciones. Estos especialistas tratan de encontrar las mejores soluciones prácticas. El hecho de poder estudiar el asunto de una manera completamente objetiva facilita enormemente su labor.

La obra de la Sociedad se manifiesta durante todo el año al través de estas Comisiones y de estas conferencias. Gracias a las mismas se establece un íntimo contacto entre los especialistas, se crean nuevos lazos entre las naciones y se refuerzan los ya existentes. Estos contactos entre especialistas y estas discusiones sobre cuestiones técnicas constituyen siempre una excelente preparación para llegar a un acuerdo. Aun cuando sólo los peritos pueden apreciar plenamente el valor de esta clase de trabajos, los ejemplos

citados en las páginas 51 y siguientes demuestran cuán importante es la obra que se realiza de una manera silenciosa e ininterrumpida en Ginebra.

Comisiones consultivas.

Las Comisiones consultivas son permanentes o temporales. He aquí cuales son las Comisiones permanentes más importantes :

La Comisión para el estudio de las cuestiones militares, navales o aéreas.

La Comisión de Mandatos.

La Comisión de Protección a la Infancia y a la Juventud.

La Comisión del Opio y demás estupefacientes.

La Comisión de Cooperación intelectual.

Las Comisiones no pueden tomar ellas mismas los acuerdos definitivos, pero preparan el trabajo que luego se somete a los organismos políticos de la Sociedad.

La Asamblea se reúne únicamente durante un mes una vez al año. El Consejo se reúne de ordinario tres veces al año, pero durante ocho días solamente. La actividad de la Sociedad debe ser no obstante permanente, y lo es de hecho. No pasa casi nunca una semana sin que se reúna alguna de las organizaciones auxiliares.

Elasticidad de esta Organización.

Sir Eric Drummond, señaló en el prólogo del *Annuaire de la Société des Nations* (1), publicado en 1927, la principal característica de estas distintas organizaciones. He aquí su opinión autorizada :

« Si el lector de este Anuario no está acostumbrado a seguir de cerca, al través de las actas de sus reuniones, la actividad de la Sociedad de las Naciones, se sorprenderá seguramente al comprobar el número y la variedad de los órganos que funcionan o han funcionado bajo sus auspicios. Le parecerá que se encuentra ante una institución dotada de una gran vitalidad, dispuesta a ocuparse en todo momento, al través de sus órganos permanentes, de la mayoría de los problemas que plantean las

(1) Este Anuario no es oficial.

relaciones internacionales, o capaz de estudiar (apelando a los métodos que, a pesar de haber sido descubiertos antes de su creación, son susceptibles de variar hasta el infinito) los problemas que no entran en la esfera de acción de sus organismos permanentes.

I. ORGANIZACIONES TÉCNICAS.

a) *Organización económica y financiera.*

Composición. — Creada a raíz de la Conferencia financiera internacional de Bruselas en 1920, esta Organización se divide en dos Comités: el Comité financiero y el Comité económico. Cada uno de estos dos Comités funciona separadamente pero se reúnen, cuando es conveniente, en sesión plenaria.

Los miembros de la Organización no actúan como delegados de sus Gobiernos. Son nombrados por el Consejo a título de especialistas. Trátase de altos funcionarios, directores de grandes bancos, presidentes de Sociedades, estadísticos, que gozan de una situación destacada en el mundo de los negocios y que prestan a la Sociedad de las Naciones su concurso desinteresado.

La Sección financiera y económica de la Secretaría general es la Secretaría de esta organización.

Atribuciones. — De esta Organización económica y financiera se deriva una serie de Comités y Subcomités (cuya lista no damos por ser demasiado larga) encargados de estudiar, dentro de sus respectivas esferas de acción, el conjunto de cuestiones económicas y financieras que interesan a la Sociedad de las Naciones. Fué este organismo el que preparó los proyectos de reconstrucción financiera de los Estados cuyo crédito y moneda se vieron arruinados a consecuencia de la guerra.

Gracias a estos proyectos se pudieron lanzar empréstitos internacionales por una suma global de mil setecientos millones de francos oro.

La Conferencia Económica internacional de Ginebra elaboró en 1927 a su vez un programa encaminado a mejorar la situación económica del mundo. En virtud de una de sus recomendaciones, el Consejo nombró un Comité consultivo especial encargado de vigilar la realización progresiva de las

resoluciones sobre las cuestiones comerciales, industriales y agrícolas aprobadas por la Conferencia.

b) *Organización de Comunicaciones y Tránsito.*

Composición. — Los autores del Pacto se dieron cuenta de hasta qué punto la guerra mundial había acentuado la interdependencia económica de todas las naciones del mundo, especialmente de las de Europa. No se olvide que algunos imperios habían sido desmembrados y divididos en un determinado número de Estados demasiado pequeños para bastarse a sí mismos, pero decididos a pesar de ello a conservar su independencia política. La organización que vamos a estudiar se constituyó, a petición de la Asamblea, a raíz de la Conferencia general de Comunicaciones y Tránsito celebrada en Barcelona en 1921. Comprende una Comisión consultiva, una Conferencia general y una Secretaría constituida por la Sección del Tránsito de la Secretaría general.

Comisión consultiva. — Esta Comisión está formada por delegados nombrados por los Miembros permanentes del Consejo y por delegados designados por la Conferencia general de entre los súbditos de los demás Estados Miembros de la Sociedad.

La Comisión estudia las medidas susceptibles de garantizar la libertad de las comunicaciones y del tránsito y capaces de ayudar al Consejo a asegurar, por medio de procedimientos conciliatorios, la solución de los conflictos que puedan surgir en este terreno. La Comisión prepara además los trabajos de la Conferencia general. Aunque la obra de la Comisión es esencialmente técnica, ésta puede tener, no obstante, una repercusión política. Basta con citar el ejemplo del Danubio para comprender hasta qué punto estos dos órdenes de dificultades están relacionadas entre sí. La navegabilidad del río, el alumbrado de la barra y de los bajos, el balizamiento, la conservación de las esclusas y de las presas, de los muelles y de los puertos, he ahí una serie de problemas técnicos cuyo estudio corresponde a los especialistas en estas cuestiones. Pero el Danubio baña o atraviesa diez Estados cuyos intereses y opiniones pueden ser opuestos, lo que coloca el asunto en el terreno de la diplomacia. Para organizar la vida del río y de los puntos ribereños de acuerdo con un plan práctico

y aceptable para todos, es preciso tener en cuenta una serie de consideraciones de todo orden, algunas puramente técnicas y otras de innegable importancia política.

La Comisión no ha intentado reemplazar a los numerosos organismos creados antes de la guerra para solucionar las cuestiones del tránsito internacional, sino que se ha esforzado en coordinar sus trabajos y aumentar, como en el caso del Danubio, la eficacia de sus decisiones.

Órganos anejos. — Resultaría inútil y pesado estudiar, a propósito de cada uno de los organismos auxiliares, los Comités dependientes de los mismos. La sola enumeración de los quince Comités y Comisiones que se derivan de la Organización del tránsito (1) da una idea de la actividad de la Sociedad de las Naciones en materia de colaboración internacional, de su preocupación por los detalles y la competencia técnica especial, así como de la facilidad de adaptación para los trabajos más diversos, a que aludía Sir Eric Drummond en los párrafos que hemos citado.

Conferencia general. — La Conferencia general se reúne cuando la convoca el Consejo, y está formada por un representante de cada Estado Miembro acompañado de suplentes y especialistas. La Sociedad puede también invitar a los Estados que no son Miembros de la misma.

El procedimiento es análogo al de la Asamblea. Las proposiciones de la Conferencia, una vez aprobadas por la Asamblea o el Consejo, toman la forma de Convenios internacionales, de resoluciones o de recomendaciones a los Gobiernos.

c) Organización de Higiene.

Organización. — La Organización internacional de Higiene, cuya misión técnica es primordial en un mundo que dispone de medios de comunicación tan frecuentes y rápidos, ha sido constituida en colaboración con un organismo ya existente : la Oficina Internacional de Higiene pública.

(1) Puertos y navegación marítima, Navegación interior, Transportes por vía férrea, Cuestiones eléctricas, Circulación por carretera, Cuestiones jurídicas, Telégrafos, Balizamiento y alumbrado de las costas, Desplazamiento marítimo, Derecho privado en materia de navegación interior, Competencia entre las vías fluviales y las férreas, Transportes combinados, Cuestión de las cartillas de identidad para las personas sin nacionalidad, Tarjetas para emigrantes en tránsito.

Esta Organización comprende :

Un Consejo consultivo constituido por el Comité de la Oficina internacional, el cual se reúne en París.

Un Comité de Higiene que se reúne en Ginebra.

Una Secretaría, constituida como siempre por la Sección correspondiente de la Secretaría general.

Algunos Estados no Miembros de la Sociedad de las Naciones, como los Estados Unidos y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, han acordado no subordinar su colaboración en este terreno a consideraciones de orden político y participan por consiguiente en los trabajos de la Organización de Higiene.

No hay que decir que la obra del Comité de Higiene es estrictamente técnica, pero los métodos empleados hacen resaltar las posibilidades de una cooperación internacional. El Comité ha nombrado, por ejemplo, con asentimiento del Consejo, una Comisión del Paludismo encargada de estudiar la situación de esta enfermedad en las distintas partes del mundo, y de recomendar, en la medida de lo posible, los métodos susceptibles de poner un límite a este mal. La Comisión del Paludismo se compone de especialistas pertenecientes a distintos países, los cuales han efectuado una serie de viajes de estudio a raíz de las invitaciones recibidas de distintos Gobiernos : Palestina, España, Estados Unidos, Yugoslavia, Italia, Bulgaria, Grecia y Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas. Ha estudiado las condiciones en que se desarrolla el paludismo, los hábitos de los habitantes, la vida de los mosquitos que progagan la infección así como los diversos métodos empleados para luchar contra esta plaga. Después de confrontar sus conclusiones ha formulado un informe definitivo el cual ha sido sometido al Comité de Higiene y publicado con la aprobación del Consejo. Este informe se halla actualmente en manos de todas las autoridades sanitarias del mundo entero. He ahí como, gracias a la cooperación internacional, ha sido posible combatir esta plaga universal.

Otra de las actividades del Comité de Higiene, consiste en la publicación de un informe semanal en el que figura el número de casos de peste, de cólera y de viruela en cada uno de los puertos de la región peligrosísima que constituye el foco de propagación de estas enfermedades. La estación establecida por la Sociedad en Singapur, en medio

de esta zona peligrosa, propaga por T. S. H. todas las noticias urgentes que se transmiten a los funcionarios sanitarios de todos los puertos en donde estos datos pueden ser de utilidad. Esta información comprende las cifras relativas a los ratones infectados, puesto que los microbios de la peste (los cuales se propagan por medio de las pulgas que tienen los ratones que atraviesan los mares a bordo de los navíos) no respetan por ahora las barreras internacionales.

2. COMISIONES CONSULTIVAS.

a) *Desarme.*

El problema. — El artículo 8 del Pacto enumera las obligaciones de los Miembros de la Sociedad en lo referente a la reducción de los armamentos.

En virtud del primer apartado de este artículo, los Miembros de la Sociedad.

1º Reconocen que el mantenimiento de la paz exige la reducción de los armamentos nacionales a un *mínimum* determinado.

2º Reconocen que este *mínimum* debe ser compatible con la seguridad nacional, lo que obliga a los Miembros de la Sociedad a estudiar el problema del desarme en relación con el problema de la seguridad de los distintos Estados.

3º Reconocen que este *mínimum* debe ser también compatible con la ejecución de las obligaciones impuestas por una acción común, especialmente las obligaciones previstas en el artículo 16 del Pacto.

He ahí, pues, los términos generales del problema que ha de resolver la Sociedad de las Naciones.

El método. — El método impuesto por el Pacto para llegar a una solución de este problema se halla expuesto en los dos párrafos siguientes :

« *El Consejo prepara los planes de esta reducción con vistas al examen y decisión de los distintos Gobiernos teniendo en cuenta la situación geográfica y las condiciones especiales de cada Estado.* »

« Estos planes deben ser examinados y revisados, si es necesario, cada diez años por lo menos. »

Comisión preparatoria de la Conferencia del Desarme y Comité de Arbitraje y Seguridad. — Para poner en práctica este método, el Consejo confió el estudio de los diferentes aspectos del problema del desarme a diversos organismos consultivos, figurando entre los principales de estos organismos, los siguientes :

a) La Comisión preparatoria de la Conferencia del Desarme (y sus subcomisiones) cuya misión principal consiste en redactar un proyecto de Convenio de reducción y limitación de los armamentos que permita convocar, con probabilidades de éxito, la primera Conferencia sobre esta materia. Esta Comisión está formada por los representantes de los Estados Miembros del Consejo y de algunos otros Estados, Miembros o no Miembros de la Sociedad de las Naciones, cuya colaboración ha sido estimada como necesaria. Los Estados no Miembros de la Sociedad representados en esta Comisión son los Estados Unidos, Rusia y Turquía.

b) El Comité de arbitraje y seguridad, el cual busca los medios de aumentar, ya sea la seguridad general que el Pacto tiene que ofrecer a sus firmantes, o bien la seguridad particular de las naciones que insisten en que, según el Pacto, se debe « tener en cuenta su situación geográfica y sus condiciones especiales ». Se ha invitado a todos los Estados representados en la Comisión preparatoria a que formen parte de este Comité.

El problema del desarme se halla, pues, íntimamente relacionado con el problema de la organización de la paz y de los métodos destinados a prevenir los conflictos y a solucionarlos. Los trabajos de la Sociedad de las Naciones en este terreno pueden resumirse en la fórmula conocida : « Arbitraje, Seguridad, Desarme ». La interdependencia de estos tres términos merecería ser analizada detenidamente. Nos limitaremos únicamente a indicar que sólo la generalización del arbitraje (lo mismo si se toma esta palabra en su sentido propio que si se le da la significación más amplia de método para la solución pacífica de los desacuerdos) permitirá la eliminación del recurso a la guerra como medio para resolver los conflictos entre los pueblos. No se olvide

que la seguridad de una nación depende en gran parte de la confianza que ésta puede tener en las disposiciones pacíficas de las otras naciones, disposiciones que se pueden manifestar especialmente aceptando voluntariamente el no recurrir a la fuerza como medio de resolver los conflictos. La seguridad de una nación Miembro de la Sociedad de las Naciones depende además de la confianza que pueda tener en la eficacia del mecanismo de la Sociedad como factor capaz de impedir la guerra. Este mecanismo supone la intimidación del Estado que soñase en recurrir a la guerra violando el Pacto, e implica, caso de no tener en cuenta la amenaza de sanción, un socorro eficaz a la víctima del ataque. La seguridad de una nación depende finalmente de la reducción de los armamentos de todas las naciones al *mínimum* previsto por el Pacto, pues la competencia que existe en el terreno de los armamentos constituye un peligro para el mantenimiento de la paz.

Comisión permanente para el estudio de las cuestiones militares, navales y aéreas. — El artículo 9 del Pacto crea una Comisión permanente encargada de exponer al Consejo, de una manera general, « su opinión sobre las cuestiones militares, navales y aéreas ».

Esta Comisión está formada por un representante militar, un representante naval y un representante aéreo de cada uno de los Estados que forman parte del Consejo, nombrados por el Gobierno de cada Estado.

Sección del Desarme. — La Sección del desarme de la Secretaría general desempeña la función correspondiente a la Secretaría de estas Comisiones. En virtud del último apartado del artículo 8 del Pacto, la Sección del desarme coordina y publica los datos referentes a los armamentos de las distintas Potencias, Miembros o no Miembros de la Sociedad. El anuario militar que publica cada año constituye un volumen de cerca de ochocientas páginas.

b) *Mandatos.*

Mandatos. — A consecuencia de la guerra, ciertos territorios « cuyos habitantes son todavía incapaces de gobernarse por sí mismos, dadas las condiciones especialmente difíciles del mundo moderno, han cesado de depender de la

soberanía de los Estados que los gobernaban anteriormente. »

En el apartado 2 del artículo 22 del Pacto, se establece que se confiará la tutela de estos pueblos « a las naciones más avanzadas que, gracias a sus recursos, a su experiencia o a su situación geográfica, se encuentran en mejores condiciones para asumir esta responsabilidad, y que quieran aceptarla, desempeñando esta tutela en calidad de Mandatarios de la Sociedad. »

La Comisión. — La Comisión de Mandatos, compuesta de once miembros (la mayoría de los cuales no pertenecen a Estados mandatarios) constituye el organismo creado para asesorar al Consejo en las cuestiones relativas a la aplicación de los mandatos. Mientras forman parte de esta Comisión, los miembros de la misma no pueden desempeñar ninguna función que les coloque bajo la dependencia directa de sus gobiernos.

Esta Comisión estudia las Memorias anuales que deben enviar al Consejo las Potencias mandatarias, Gran Bretaña, Francia, Australia, Nueva Zelanda, Japon, Bélgica y Unión del Africa del Sur, pudiendo también examinar las instancias cursadas por los habitantes de los territorios colocados bajo mandato. La Memoria de la Comisión se somete al Consejo, publicándose después. La Comisión puede ocuparse de todos los problemas que se planteen en los territorios bajo mandato, especialmente los que se refieran a la higiene y a la instrucción. La publicidad dada a estos problemas por objeto garantizar la protección de los indígenas permitiendo además divulgar una serie de datos interesantísimos para los administradores.

La Sección de mandatos de la Secretaría general sirve de secretaría a la Comisión.

c) Comisiones de orden humanitario.

Para realizar su obra humanitaria, la Sociedad de las Naciones hizo un llamamiento a las organizaciones internacionales que existían antes de su fundación, habiéndose asociado a esta obra algunos de los Estados no Miembros de la Sociedad. La misión de la Sociedad en este terreno reviste una gran variedad de formas, comprendiendo no sólo las actividades que el Pacto le señala en su artículo 23, sino también las determinadas por un conjunto de circun-

stancias especiales o la producción de una catástrofe imprevista. Por un lado, la vemos socorriendo a las víctimas de las calamidades que han constituido la secuela de las guerras (auxilios a los refugiados y a los prisioneros olvidados en el cautiverio) y por otro, esforzándose en aumentar el número de ratificaciones de los convenios destinados a suprimir el tráfico ilícito del opio y demás drogas nocivas, (tráfico que todos los Estados deploran sin estar siempre de acuerdo respecto de las medidas que se deben tomar para poner coto a este mal) sin olvidar por todo ello las medidas adecuadas para la protección a la primera infancia, la prohibición del trabajo de los niños y la abolición de la trata de mujeres y niños.

Para llevar mejor a cabo su misión humanitaria, la Sociedad de las Naciones ha creado cuatro Comisiones temporales o permanentes. El número de estas últimas es por el momento de dos. La una se ocupa del opio y demás estupefacientes, y la otra de la trata de mujeres y de la protección a la infancia. La Sección social de la Secretaría de la Sociedad de las Naciones constituye la secretaría de estas dos Comisiones. Estas Comisiones no dependen de la Organización de Higiene, con la cual están sin embargo en íntimo contacto. Estas dos Comisiones deben, lo mismo que las demás a que hemos hecho referencia, recoger todos los documentos destinados al Consejo y vigilar el cumplimiento de los Convenios que sobre tales cuestiones han firmado los Estados.

d) *Comisión de Cooperación intelectual.*

Composición. — Los sabios, los historiadores, los matemáticos y los hombres de letras no han tolerado nunca que su actividad se viera limitada por las barreras internacionales. Un astrónomo que estudiara las estrellas desde el punto de vista nacionalista constituiría el colmo de lo absurdo.

La Comisión de Cooperación intelectual, compuesta de 15 miembros eminentes, pertenecientes al campo de las letras, de las ciencias y de las artes, fué creada en 1922 por el Consejo, « con objeto de examinar las cuestiones relacionadas con la cooperación intelectual y desarrollar las relaciones intelectuales de orden internacional. » Es preciso, en efecto, que los representantes de la alta cultura

estén en contacto con sus colegas de otras naciones, ya que este contacto puede ser altamente útil a la ciencia y a la paz.

Su misión. — La misión principal de esta Comisión consiste en desarrollar el intercambio de conocimientos y de ideas entre los pueblos y mejorar las condiciones del trabajo intelectual.

Por lo que se refiere, por ejemplo, al intercambio intelectual y artístico, la Comisión se preocupa de facilitar a los sabios y a los estudiantes de un país los resultados obtenidos en otros países. Existe una Subcomisión especial, la Subcomisión de Bibliografía, encargada de estudiar los mejores medios de coordinar todos los datos capaces de permitir la obtención de una información completa y rápida respecto de las obras o artículos referentes a las distintas ciencias, así como la traducción a las lenguas más corrientes de los trabajos más importantes escritos en una lengua menos conocida.

Otra Subcomisión, la de artes y letras, se preocupa de facilitar la difusión de las obras literarias y de las obras de arte de los distintos pueblos.

La Comisión, convencida de la influencia que la cooperación interuniversitaria puede ejercer para lograr la aproximación espiritual, ha creado una Subcomisión de relaciones universitarias encargada de facilitar el intercambio de profesores y estudiantes entre los distintos países y aumentar el contacto entre los elementos estudiantiles a través de los representantes de las asociaciones internacionales de estudiantes.

Con objeto de mejorar las condiciones del trabajo intelectual, la Comisión se interesa por la protección de las obras literarias y artísticas, tarea iniciada ya en los convenios existentes. No existe, en cambio, ninguna protección para los descubrimientos científicos; pero la Comisión estima que esta protección puede y debe ser un hecho. Por esto se ha creado una Subcomisión especial encargada de ocuparse de las cuestiones de protección a la propiedad intelectual, ya sea literaria, artística o científica. La Comisión colabora también con la Organización internacional del Trabajo en la obra de defensa de todos los trabajadores intelectuales, ya que éstos tienen derecho, lo mismo que los demás trabajadores, a obtener una justa remunera-

ción de sus servicios. Finalmente, siempre que la vida del espíritu se ha visto especialmente amenazada en algunos países, siempre, por ejemplo, que los trabajadores intelectuales se han visto reducidos a consecuencia de la guerra a una situación precaria o que, pongamos por caso, una catástrofe ha destruido una gran biblioteca, la Comisión ha lanzado un llamamiento a la solidaridad internacional con objeto de organizar los trabajos de salvamento de esos tesoros comunes de la humanidad : el arte, la ciencia y la instrucción de un pueblo.

La Comisión de Cooperación intelectual organizó, a petición de la Asamblea, la reunión de un subcomité de especialistas encargado de estudiar los mejores medios para enseñar a la juventud los fines de la Sociedad de las Naciones,

Los trabajos de secretaría de la Comisión corren a cargo de la Sección correspondiente de la Secretaría general.

Instituto de Cooperación intelectual. — Creado por el Gobierno francés en 1925 y colocado bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, este Instituto, cuya sede está en París, sirve de instrumento de preparación y de ejecución a la Comisión de Cooperación intelectual, erigida en Consejo de administración de la misma. El Instituto, dividido en secciones (relaciones literarias, relaciones artísticas, sección jurídica, sección de relaciones científicas, etc.) estudia las cuestiones que le transmite la Comisión, haciéndose auxiliar, en caso necesario, por especialistas. Su personal es internacional como el de la Secretaría.

Instituto para la Unificación del Derecho privado e Instituto para la Cinematografía educativa. — El Gobierno italiano ha creado en Roma dos institutos internacionales que entran también dentro del cuadro de la Sociedad de las Naciones : un instituto para la unificación del derecho privado y un instituto del cinematógrafo educativo, destinado a perfeccionar el empleo del cinematógrafo en la enseñanza. Este último instituto debe trabajar en estrecha colaboración con la Comisión internacional de Cooperación intelectual.

CAPÍTULO II. — LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES EN ACCIÓN

La Sociedad de las Naciones es un organismo vivo.

Ya hemos examinado los principales elementos del mecanismo de la Sociedad de las Naciones y tratado de deducir los principios en que se inspira y los métodos que aplica. Pero, hasta ahora, este estudio ha sido puramente abstracto y teórico. Para dar una idea exacta de lo que es esta gran institución internacional, hay que colocarla en su cuadro y demostrar que es un organismo vivo.

A. EL AMBIENTE

Los artifices.

Esta obra de paz agrupa de una manera más o menos duradera a hombres y mujeres procedentes de todas partes del mundo y pertenecientes a distintos sectores de la Sociedad : políticos, diplomáticos, financieros, especialistas de todas clases, profesores, periodistas, trabajadores manuales, etc...

Europeos, americanos, orientales, africanos, todos los representantes, en una palabra, de las razas humanas y de todas las formaciones nacionales aportan a la ciudad en donde se reúnen sus preocupaciones variadas hasta el infinito y sus puntos de vista, muchas veces aparentemente inconciliables. Todas estas personas hablan una gran cantidad de idiomas distintos, su mentalidad ha sido forjada a través de culturas que no poseen ningún denominador común, sus ideales son opuestos y pueden considerarse

al llegar a Ginebra como los representantes exclusivos de su país y de su bandera. ¿Cómo lograr que todos estos elementos tan diversos colaboren de una manera estrecha, sincera y eficaz?

El cuadro.

Conviene señalar, por de pronto, que se establecen rápidamente, entre todas estas personas tan distintas desde el punto de vista de su concepción del mundo, relaciones personales, a menudo íntimas. — Búsquese la explicación de este fenómeno en sus preocupaciones comunes, en los estudios anteriores de los técnicos. — El cuadro en donde tienen lugar estas reuniones, no deja de contribuir poderosamente a la obtención de los resultados perseguidos. Las nobles líneas del paisaje, el pasado histórico que evoca el nombre de Ginebra (esta antigua república que continúa viviendo, a pesar de la exigüidad de su territorio, en forma de cantón de la Confederación suiza, la cual ha sido a su vez durante tanto tiempo un modelo no superado de « pequeña nación » grande por su amor a la paz y a la libertad), el recuerdo de la Cruz Roja cuyo pabellón inviolable ha llevado, desde hace más de medio siglo, un poco de esperanza a los heridos y mantenido, a través de los más duros combates, un resto de sentimiento humanitario; todo esto constituye una invitación a la reflexión seria, a la serenidad, a la comprensión mutua, y recuerda que no siempre la fuerza bruta es, en último término, la dueña del mundo.

La tradición.

Además, por reciente que sea su creación, la Sociedad de las Naciones cuenta ya con un pasado, con una tradición. Poco a poco se ha ido elaborando una especie de espíritu colectivo que penetra y unifica las preocupaciones; se va estableciendo una determinada disciplina y la posibilidad de una colaboración es ya un hecho en el momento en que los delegados entran en la Sala de la Reforma, para tomar parte en las sesiones de la Asamblea.

B. LA ASAMBLEA.

La Sala de la Reforma.

No hay duda de que resulta desnuda esta sala austera en donde se reúne la Asamblea, con su vasto rectángulo, virgen de todo adorno, ocupado por los pupitres escolares y los sillones destinados a los delegados. Al fondo, un estrado con una sencilla tribuna. Detrás de la tribuna la mesa del presidente. A ambos lados del estrado, los secretarios, los traductores y los taquígrafos. La doble galería que rodea la sala se destina a los periodistas y al público.

En un hotel contiguo, que comunica con la sala de sesiones por una puerta improvisada, se hallan instalados los servicios de la Presidencia y de la Secretaría. La Sala de la Reforma se halla al otro lado del lago y bastante lejos del Hotel Nacional en donde están instalados, de una manera permanente, los servicios de la Secretaría.

Pronto se erigirá un Palacio digno de la Sociedad de las Naciones y que permitirá trabajar en condiciones más cómodas y confortables. Pero, por magnífico que sea el nuevo edificio, por prácticas que sean las instalaciones del mismo, los obreros de primera hora no olvidarán esta modesta sala en donde han tenido lugar, en medio del escepticismo de los unos y la fe de los otros, las primeras sesiones de la Asamblea.

Una tribuna incomparable.

Nada mejor, para completar lo que hemos dicho anteriormente respecto de la importancia mundial de la Asamblea, que reproducir las observaciones del jurisconsulto brasileño, Raul Fernández, sobre la reunión de 1924.

« Ningún libro, ningún periódico, ninguna nota diplomática puede substituir, cuando se trate de denunciar iniquidades, de prever maquinaciones y de preparar la movilización moral en favor de las reivindicaciones justas, a la tribuna de la Asamblea. Las palabras pronunciadas allí eran recogidas este año por 54 Estados, de los cuales 49 se hallaban representados por delegaciones especiales en las que figuraban tres jefes de gobierno y quince ministros de Relaciones Exteriores. Más de doscientos periodistas transmitían al mundo civilizado las noticias, los

comentarios y las impresiones de Ginebra, y muchas asociaciones pacifistas, especialmente las de América del Norte, habían enviado delegados especiales. La publicidad de la Asamblea no puede ser mayor, tanto desde el punto de vista de la calidad como de la cantidad. No cabe duda de que gracias a ella se obtendrán los frutos que tenemos derecho a esperar del control, cada vez mas intenso, de la opinión pública sobre los gobiernos de tipo democrático ».

Papel de las individualidades destacadas.

« Añadamos que la Asamblea permite a los hombres de Estado de los pequeños países ejercer una influencia internacional proporcionada a sus talentos, cosa imposible de realizar fuera de la Sociedad de las Naciones. La igualdad de representación, la igualdad de voto y el debate contradictorio ante un tribunal constituido por 55 gobiernos y teniendo como auditorio al mundo civilizado, todo contribuye a que los pequeños puedan hacer beneficiar a la comunidad de los tesoros de sagacidad, experiencia y carácter, de que no siempre los grandes pueden ufanarse ».

C. EL CONSEJO

Dos ejemplos.

El funcionamiento del Consejo se presta admirablemente para contribuir a formarnos una idea de la marcha de la Sociedad de las Naciones. Vamos a seguir, pues, el desarrollo de dos asuntos (ficticios en cuanto a sus detalles) a través de los distintos elementos que constituyen el mecanismo del Consejo.

Vamos a escoger un asunto en que la Sociedad de las Naciones actúe como órgano de cooperación internacional a petición de uno de sus Miembros (por ejemplo, una cuestión financiera) y un asunto en que tenga que ejercer una misión pacificadora (un conflicto capaz de provocar la guerra entre dos naciones o quizá entre un mayor número de Potencias).

I. CUESTIÓN FINANCIERA.

La demanda. — Uno de los numerosos países víctimas de las consecuencias de la guerra tropieza con grandes difi-

cultades para restaurar su hacienda, para cumplir sus compromisos y para garantizar al país una vida normal. Se dirige entonces, por mediación del Secretario general, a la Sociedad de las Naciones en demanda de auxilio.

Intervención de la Secretaría. — El asunto pasa, previa autorización del Consejo, al Comité competente. El Secretario general encarga a la Sección financiera que reúna la documentación necesaria. La Sección empieza a trabajar. Algunos especialistas, miembros del Comité financiero, auxiliados por algunos miembros de la Secretaría especialmente calificados, proceden a una encuesta sobre el terreno y elaboran un expediente que debe contener todos los elementos de juicio necesarios. Una vez terminado este trabajo (el cual puede durar a veces varios meses) se remite esta documentación al Comité financiero cuya secretaría está formada por la Sección financiera.

El Comité. — Este Comité, convocado aproximadamente una semana antes de la fecha fijada para la reunión del Consejo, procede a un estudio detallado de la demanda y del expediente que se le someten y adopta un informe que elevará al Consejo.

En el transcurso de estos estudios preliminares, el representante del país interesado ha estado en relación con los miembros del Comité, de la Secretaría y hasta del Consejo, habiendo proporcionado todos los datos necesarios relacionados con la petición de su Gobierno y la situación de su país.

Reunión del Consejo. — Llega finalmente el momento de la reunión trimestral del Consejo. La cuestión que nos interesa figura en el orden del día. Los miembros del Consejo se hallan reunidos alrededor de una mesa en una sala en que se encuentran cerca de doscientos curiosos y periodistas. El Presidente ocupa el centro de la mesa. A su izquierda, se encuentra el Secretario general. El representante del Estado que se ha dirigido a la Sociedad asiste como miembro del Consejo. El presidente del Comité financiero asiste también a la reunión.

Un ponente, nombrado por el Consejo de entre sus miembros, presenta la cuestión, y expone las conclusiones del Comité financiero. Este recomienda un determinado número de medidas capaces, si el Estado interesado se com-

promete a aplicarlas, de restablecer el equilibrio del presupuesto, sanear su moneda y aumentar su crédito en el interior y el exterior. El ponente propone al Consejo que se adopten las conclusiones de los especialistas financieros y pregunta al representante del país interesado si está dispuesto a aceptar, en nombre de su Gobierno, el programa propuesto.

Ejecución del programa de restauración financiera. — Si el Gobierno acepta el programa propuesto y logra aprobar, de acuerdo con las disposiciones constitucionales, las leyes necesarias para ponerlo en ejecución, este programa pasa a constituir un compromiso solemne de la nación ante la Sociedad de las Naciones de que forma parte. Los organismos competentes pueden, según los casos, vigilar el cumplimiento de estos compromisos e informar a la Sociedad de las Naciones.

La experiencia demuestra que los Estados que han pedido y aceptado el apoyo y los consejos de la Sociedad de las Naciones han podido sanear su situación financiera, restablecer su crédito y obtener en los mercados financieros que tienen confianza en la competencia de los organismos técnicos de la Sociedad de las Naciones, los empréstitos necesarios para sortear las dificultades que a primera vista parecían invencibles.

El método de Ginebra. — El método de Ginebra consistirá, pues, en este caso particular, en una documentación completa y precisa y en el dictamen de los técnicos más calificados, seguido de un examen público del asunto por parte de los miembros del Consejo, deseosos de ayudar a un miembro de la familia de las Naciones y de llegar a encontrar, poniendo en juego toda su inteligencia y si es necesario todo su corazón, las soluciones que vengan a aumentar el activo de la Sociedad.

Pero en este asunto, cuyas etapas finales no tenemos necesidad de seguir, no existe ningún elemento capaz de provocar un conflicto. Vamos a examinar ahora la función del Consejo frente a un desacuerdo internacional.

2. DESACUERDO.

Ejemplo. — Imaginemos que surge un grave desacuerdo entre dos Potencias. Supongamos el caso de una frontera

mal delimitada o disputada por las Partes. Las agresiones mutuas de los pequeños puestos fronterizos envenenan la cuestión. Las negociaciones diplomáticas entabladas desde hace tiempo se encuentran en un punto muerto. De pronto, un incidente más grave que los anteriores amenaza con provocar la catástrofe. Las opiniones públicas de los dos países interesados se hallan excitadísimas. La tensión es tal que el más leve factor puede contribuir a que se rompan las hostilidades. Con los antiguos métodos, la catástrofe sería inevitable.

Aplicación del Pacto. — Pero, todos los Miembros de la Sociedad han aceptado que « si surge entre ellos un desacuerdo capaz de provocar una ruptura, lo someterán al procedimiento del arbitraje, a un arreglo judicial o al examen del Consejo ». Han convenido además que « en ningún caso deben recurrir a la guerra antes de la expiración de un plazo de tres meses a partir de la decisión arbitral o judicial, o del informe del Consejo ».

El Estado Miembro que no someta el desacuerdo a la Sociedad de las Naciones y recurra a la guerra, viola el Pacto y se expone a que se le aplique el artículo 16 que prevé la imposición de medidas coercitivas de orden económico y, si preciso fuera, el empleo de la fuerza.

La Sociedad puede, en virtud del artículo 11, intervenir por sí misma en el asunto debiendo el Secretario general, en cuanto reciba la petición de un Miembro, convocar inmediatamente el Consejo.

El llamamiento a Ginebra. — Supongamos esta vez que uno de los Estados directamente interesados somete el desacuerdo a la Sociedad de las Naciones, basándose en el artículo 15 del Pacto.

Apenas recibe el aviso, el Secretario general se pone en relación con el Presidente del Consejo, el cual notifica a las dos Partes, recurriendo a las vías más rápidas, que el asunto será elevado al Consejo. No se ha dado todavía el caso de que las Partes no hayan aceptado la invitación de comparecer ante el Consejo.

Caso de que las circunstancias lo exijan, el Consejo se reúne con la mayor urgencia. Se invita a las dos naciones interesadas a tomar parte en las sesiones en que se examinará el asunto. Si una de las naciones no forma parte de la

Sociedad, debe ser tratada, si acepta el someter el desacuerdo al Consejo, como si formase parte de la misma.

La acción del Consejo. — La Sección política de la Secretaría de la Sociedad estudia el asunto. En caso necesario, después de haber obtenido de los dos países un acuerdo provisional, envía sobre el terreno a una Comisión encargada de realizar una encuesta en nombre de la Sociedad. Una vez terminada la encuesta, el Consejo se reúne de nuevo y designa un ponente encargado de presentarle la cuestión.

Cuando surge un conflicto, ambas Partes sostienen — y a menudo creen — que tienen razón. La mejor solución consiste en ponerlas de acuerdo. Pero a veces el acuerdo resulta imposible. En este caso, el Consejo publica un informe adoptado por unanimidad o por mayoría de votos (las Partes no tienen derecho a votar), en que expone la solución que considera más justa.

La regla de la unanimidad. — Si la decisión del Consejo es unánime, el Estado que recurra a la guerra sin tener en cuenta esta decisión comete un acto de guerra contra todos los Miembros de la Sociedad. « Todos los Miembros de la Sociedad de las Naciones rompen inmediatamente con él todas las relaciones comerciales y financieras y prohíben a sus súbditos que mantengan relaciones con el Estado que ha violado el Pacto », y el Consejo tiene el deber de recomendar « a los diferentes Gobiernos interesados, los efectivos militares, navales y aéreos con que los Miembros de la Sociedad contribuirán respectivamente a constituir las fuerzas armadas destinadas a hacer respetar los compromisos de la Sociedad ».

He ahí un caso en que la Sociedad de las Naciones ha previsto la posibilidad de una guerra para impedir los horrores de un conflicto armado. No resulta difícil imaginar el efecto de esta amenaza sobre los gobernantes de una nación dispuesta a romper las hostilidades.

La regla de la mayoría. — Caso de que la decisión no haya podido ser tomada por unanimidad, los Miembros de la Sociedad « se reservan el derecho de obrar como estimen necesario para mantener el derecho y la justicia ». Pero, hasta en este caso, los Estados interesados se comprometen a no declararse la guerra durante un plazo de tres meses a partir de la publicación de la decisión del Consejo.

El porvenir y el pasado. — El tiempo dirá hasta qué punto los métodos instaurados por la Sociedad de las Naciones han penetrado en la conciencia de los pueblos y pueden constituir el método práctico y normal para resolver los conflictos graves que surgen entre las Naciones una vez fracasadas las negociaciones directas, el arbitraje o el arreglo judicial. Séanos tan sólo permitido preguntarnos, sin tener la pretensión pueril de rectificar la historia, cuál hubiera sido el curso de los acontecimientos de 1914 si la Sociedad de las Naciones hubiese entonces existido y hubiera podido probar por adelantado a las naciones, que constituye de todos modos un medio eficaz para evitar el derramamiento de sangre y mantener la paz del mundo.

Tercera Parte.

LAS ORGANIZACIONES DE CARÁCTER AUTÓNOMO.

CAPÍTULO PRIMERO. — EL TRIBUNAL PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL,

A. ORÍGENES

El Tribunal de Arbitraje de La Haya.

La idea de crear un Tribunal permanente de Justicia internacional destinado a solucionar los desacuerdos entre los Estados no es nueva. Basta con recordar, en efecto, que en 1899, por iniciativa del Zar Nicolás II, se reunió en La Haya una Conferencia que hizo concebir grandes esperanzas a los amigos de la paz. Esta Conferencia constituye el origen del Tribunal permanente de arbitraje de La Haya (del cual se habla en muchos de los manuales de historia usados en las escuelas) y que prestó durante los primeros años del siglo XX verdaderos servicios a la causa de la paz contribuyendo a difundir la idea del arbitraje internacional.

La organización que vamos a estudiar, diferente desde el punto de vista de su naturaleza del Tribunal de Arbitraje de La Haya no ha hecho desaparecer este último. Los Estados tienen libertad para confiarle, lo mismo que a los

(Redactado de acuerdo con los datos proporcionados por el Secretario de Actas del Tribunal permanente de Justicia internacional.)

tribunales internacionales escogidos de común acuerdo la solución de sus conflictos.

El artículo 14 del Pacto.

La fundación del Tribunal permanente de Justicia internacional es una consecuencia del artículo 14 del Pacto.

« El Consejo, dispone este artículo, se encargará de preparar un proyecto de Tribunal permanente de Justicia internacional y de someterlo a los Miembros de la Sociedad. El Tribunal intervendrá en todos los desacuerdos de carácter internacional que le sometan las partes. El Tribunal deberá dictaminar respecto de cualquier desacuerdo o cuestión que le someta el Consejo o la Asamblea. »

Constitución del Tribunal.

El Consejo no permaneció inactivo. Constituyó un Comité compuesto de diez jurisconsultos eminentes, pertenecientes a países distintos, y le confió la preparación de un proyecto de Tribunal internacional, proyecto que le fué sometido en otoño de 1920. Después de introducir en el mismo algunas enmiendas, el Consejo lo pasó a la Asamblea, la cual aprobó de una manera definitiva el Estatuto de dicho Tribunal el 13 de diciembre de 1920.

El Tribunal permanente de Justicia posee, pues, a la vez el carácter de una resolución de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones y de un tratado especial firmado por unos cuarenta Estados.

Habiéndose ya obtenido en septiembre de 1921 la ratificación de un número suficiente de Estados, se nombraron los jueces en enero de 1922; el Tribunal celebró su primera reunión y aprobó su reglamento.

B. ORGANIZACIÓN

Composición.

El Tribunal permanente de Justicia internacional está instalado en La Haya, en el Palacio de la Paz (construido gracias a la munificencia de Mr. Andrew Carnegie y de un determinado número de Estados) y comprende once jueces en propiedad y cuatro suplentes. Se ha propuesto que a partir de 1931 el Tribunal esté formado por quince jueces y ningún suplente.

Si en el Tribunal no figura ningún juez que ostente la nacionalidad de las Partes, cada una de ellas puede proceder a la designación de un miembro de dicho Tribunal.

El Tribunal permanente de Justicia internacional es según los terminos de su Estatuto un cuerpo de magistrados independientes elegidos, sin tener en cuenta su nacionalidad, de entre las personas que gozan de la más alta consideración moral (y que reúnen las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus países respectivos, de las más elevadas funciones judiciales) o que sean reconocidos como jurisconsultos en posesión de una competencia notoria en materia de derecho internacional.

Los jueces que han ejercido desde 1921 pertenecen a los países siguientes : Brasii, China, Cuba, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Rumanía, Yugoslavia, y Suiza.

El Tribunal se halla, pues, formado por un grupo de jurisconsultos de formación jurídica muy diferente y cuya experiencia abarca la legislación de las civilizaciones más diversas.

Designación de los jueces.

Los jueces son elegidos por nueve años y son reelegibles. Son designados entre los candidatos propuestos de acuerdo con un método destinado a eliminar cualquier influencia política. Los candidatos son nombrados en cada país por un cuerpo de jurisconsultos independientes. Se consulta, además, previamente el Alto Tribunal de Justicia, las Facultades y las Escuelas de Derecho así como las Academias jurídicas. La Asamblea y el Consejo proceden separadamente a la elección, basándose en la lista de personalidades propuestas de este modo. Para ser elegido, un candidato debe obtener una mayoría de votos lo mismo en el Consejo que en la Asamblea. Este sistema empleado para la elección, algo complicado sin duda, está destinado a proteger los intereses legítimos lo mismo de los grandes Estados (representado de una manera permanente en el Consejo) que de los pequeños.

El Tribunal elige por tres años su Presidente y su Vicepresidente. Nombra además el Secretario de Actas y el Subsecretario. El Presidente y el Secretario residen en La Haya.

Asesores.

En los litigios referentes a cuestiones del trabajo, los jueces se hallan asesorados por cuatro asesores técnicos con voz consultiva, los cuales garantizan la representación equitativa de los intereses que se discuten.

Si las Partes lo desean o si el Tribunal así lo acuerda, se sigue idéntico procedimiento cuando se trata de dirimir una cuestión relacionada con el tránsito y las comunicaciones.

Permanencia.

La palabra *permanente*, que figura en el título oficial del Tribunal, tiene una gran importancia. Al contrario de lo que sucede para los tribunales de arbitraje, no se trata aquí de una jurisdicción que desaparece con las circunstancias que la han hecho nacer sino de un tribunal que está continuamente a disposición de las partes. Constituido por jueces profesionales nombrados por un largo período y presidido por un magistrado que reside en La Haya, el Tribunal celebra cada año una reunión ordinaria el 15 de Junio, pero puede ser convocado cada vez que las circunstancias lo exijan. De hecho, el Tribunal ha celebrado, en el transcurso de ocho años, dieciocho reuniones. No aplica un procedimiento ocasional, un derecho inseguro. Esta permanencia y esta estabilidad, que presentan para un Tribunal internacional una importancia especial, aumentarán todavía si, como se propone ahora el Tribunal se halla reunido de una manera permanente, exceptuando únicamente el breve intervalo de las vacaciones regulares.

C. ATRIBUCIONES.

Atribuciones consultivas.

Las atribuciones del Tribunal son de dos clases : consultivas y judiciales.

Según el artículo 14 del Pacto, el Tribunal debe evacuar las consultas que formulen el Consejo y la Asamblea. Estas consultas no tienen carácter obligatorio como sucede con las sentencias.

Atribuciones judiciales.

La competencia judicial del Tribunal depende, en último término, de la voluntad de las Partes. Esta voluntad puede manifestarse de antemano teniendo en cuenta la posibilidad de futuros conflictos. En este caso, la competencia del Tribunal pasa a ser obligatoria en cuanto surge el desacuerdo. Esta voluntad puede manifestarse, por el contrario, tan sólo en el momento de presentarse el conflicto.

La jurisdicción del Tribunal es, pues, obligatoria cuando las Partes han acordado, por medio de un tratado o de un convenio, que los conflictos que surjan entre las mismas serán sometidos a dicho Tribunal. Es el sistema empleado en lo que se refiere a minorías, mandatos, litigios referentes a la Organización del Trabajo y a las comunicaciones y tránsito. Ya hemos dicho que en estos últimos casos se cuenta con el concurso de cuatro asesores técnicos.

Es preciso llamar especialmente la atención del lector respecto de la importancia de la « cláusula facultativa » del Estatuto del Tribunal. Los Estados que han dado definitivamente su adhesión a esta cláusula se han comprometido de antemano a someter al Tribunal todos o algunos de los desacuerdos de orden jurídico relativos a las cuestiones siguientes :

- a) Interpretación de un tratado.
- b) Cualquier punto de Derecho internacional.
- c) La realidad de cualquier hecho que de comprobarse constituiría la violación de un compromiso internacional.
- d) La naturaleza o extensión de la reparación debida por la ruptura de un compromiso internacional.

Ley aplicada.

El Tribunal es competente de hecho y de derecho.

Pero, no existe todavía ningún Código internacional.

¿Cuales son, pues, las leyes aplicadas por el Tribunal? Los Convenios internacionales en virtud de los cuales se establecen reglas reconocidas de una manera explícita por los Estados litigantes, la costumbre internacional considerada como prueba de una práctica internacional aceptada como de derecho, los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas y, bajo cierta reserva, las decisiones judiciales y la doctrina de los autores considerados como autoridades en la materia.

Las decisiones del Tribunal deben ser consideradas como decisiones de especie y no crean por lo tanto ningún precedente obligatorio. A pesar de esto, los dictámenes y sentencias del Tribunal forman una jurisprudencia que constituye una magnífica preparación para la codificación del derecho internacional.

Recurso al Tribunal.

Como hemos dicho, el Consejo y la Asamblea de la Sociedad de las Naciones pueden recurrir al Tribunal con carácter consultivo.

Por el contrario, en materia judicial, pueden recurrir al mismo todos los Miembros de la Sociedad de las Naciones y los Estados mencionados en el anexo del Pacto.

El Consejo de la Sociedad de las Naciones debe determinar, según los terminos del Pacto, en que condiciones los demás Estados pueden recurrir al Tribunal; estas condiciones han sido fijadas en una resolución que el Consejo aprobó en 1922.

De hecho, pueden recurrir al Tribunal todos los Estados del mundo que se comprometen a respetar sus sentencias.

CAPÍTULO II.

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

A. LA CARTA DEL TRABAJO.

Los Precursores.

El propósito de dar una garantía internacional eficaz a la protección de los trabajadores no es ninguna idea nueva. No se la puede, sin embargo, hacer remontar más allá de la primera mitad del siglo XIX, en el momento en que las condiciones de la vida industrial se han visto modificadas gracias al triunfo de la maquinaria. En 1900, se fundó en París la Asociación internacional para la protección legal de los trabajadores, la cual, en 1906 y 1913, logró que se convocaran en Berna dos Conferencias oficiales de donde salieron algunos proyectos de convenios internacionales.

La terrible sacudida de la guerra debía, tanto en este terreno como en otros, producir una enorme desorganización y obligar a meditar en la necesidad de elevar un nuevo edificio cuyas bases descansaran en los tratados de paz.

Efectos sociales de la guerra.

La guerra no se limitó, en efecto, a modificar las fronteras y las situaciones políticas sino que provocó una honda conmoción social. La vida normal estuvo paralizada durante cuatro años. El peligro había sido afrontado en común por hombres pertenecientes a todas las condiciones sociales. Un gran número de obreros arrancados a su labor cotidiana habían, a pesar de los esfuerzos de sus gobiernos, tenido que soportar, lo mismo ellos que los miembros de sus familias, las más duras privaciones materiales. Nadie ha olvidado, y no podemos dejar por lo tanto de señalar, las manifestaciones revolucionarias más o menos graves que se

produjeron en todas partes en 1917. No se podía, so pena de cometer un grave error y de exponer a los obreros a situaciones peligrosas, despreciar estas manifestaciones en el momento de redactar el tratado de paz.

Ello hubiera sido también un acto de ingratitud. En todos los países beligerantes, los obreros ocupados detrás del frente habían estado a la altura de las circunstancias y hecho un esfuerzo considerable para responder a las exigencias del exorbitante consumo. Durante estos años críticos muchos trabajadores habían podido iniciarse en la dirección de los negocios, darse cuenta de las dificultades, descubrir los defectos y buscar los remedios. En muchos espíritus se había ido formando un sentimiento de solidaridad. La necesidad de una colaboración sentíase cada vez más, y muchos elementos obreros se inclinaban más bien hacia una política de reformas que no hacia la revolución.

Los Gobiernos no podían permanecer indiferentes ante este estado de cosas que se había concretado ya en una fórmula en la Conferencia sindical internacional de Berna en 1919. Los Gobiernos se dieron cuenta de la posibilidad de una política social de carácter internacional basada en la colaboración entre patronos y obreros.

La Paz

Pero era preciso llevar estas ideas a la práctica. En su reunión del 25 de enero de 1919, la Conferencia de la Paz nombró una Comisión encargada de estudiar la futura legislación internacional del Trabajo y de « hacer una encuesta sobre las condiciones del empleo de los obreros, enfocado desde el punto de vista internacional, y de examinar los medios internacionales necesarios para garantizar una acción común respecto de las cuestiones referentes a las condiciones del empleo de los obreros, debiendo proponer la forma que habría de revestir una institución permanente destinada a proseguir dichas encuestas y dicho examen, en cooperación con la Sociedad de las Naciones y bajo su dirección.

La Comisión estaba formada por quince miembros : dos por cada una de las Potencias de intereses comerciales mundiales y cinco miembros elegidos por el conjunto de « Potencias de intereses particulares ». Al mismo tiempo que los delegados, se nombraron los correspondientes consejeros técnicos.

La Carta del Trabajo.

La obra realizada por la Comisión puede dividirse en dos partes : el proyecto de constitución de un organismo permanente de legislación internacional del Trabajo que tomó el nombre de « Organización internacional del Trabajo », y las declaraciones de principio.

El conjunto de estos textos constituye la Parte XIII del Tratado de Versalles, la cual figura igualmente en casi todos los tratados concluidos después de éste por las naciones beligerantes. Se ha llamado a menudo al Preámbulo de esta Parte, *Carta del Trabajo*.

Organización del Trabajo. — Considerando que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal, y que una paz de tal naturaleza sólo puede fundarse sobre la base de la justicia social ;

Considerando que existen condiciones de trabajo que implican para gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo cual engendra tal descontento que la paz y la armonía universales peligran ; y teniendo en cuenta que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo que respecta a la reglamentación de las horas de trabajo, al reclutamiento de la mano de obra, a la lucha contra el paro, a la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia convenientes, a la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales o los accidentes resultantes del trabajo, a la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, a las pensiones por vejez e invalidez, a la defensa de los intereses de los obreros empleados en el extranjero, a la afirmación del principio de la libertad sindical, a la organización de la enseñanza profesional y técnica, y a otras medidas análogas ;

Considerando que la no adopción, por una nación cualquiera, de un régimen de trabajo realmente humano, constituye un obstáculo a los esfuerzos de las demás naciones, deseosas de mejorar las condiciones de los obreros en su propio país.

Las Altas Partes contratantes, movidas por sentimiento de justicia y de humanidad, así como por el deseo de asegurar una paz mundial, han convenido lo siguiente.

« Lo siguiente » es la Organización Internacional del Trabajo.

Los nueve puntos. — Antes de comenzar el estudio de la Organización y examinar su funcionamiento, es necesario citar los nueve puntos con que termina *la declaración*. Son estos « los métodos y principios que parecen ser a las Altas Partes contratantes de una importancia singular y urgente ». Hélos aquí :

1º *El principio según el cual el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio.*

2º *El derecho de asociación para todos los fines que no sean contrarios a las leyes, tanto para los obreros como para los patronos.*

3º *El pago a los trabajadores de un jornal que les asegure un nivel de vida conveniente, según la época y el país.*

4º *La adopción de la jornada de 8 horas o de la semana de 48 horas, como objetivo que ha de obtenerse en todas partes donde ya no exista.*

5º *La adopción de un descanso semanal de 24 horas, como minimum, que debe comprender los domingos siempre que ello sea posible.*

6º *La supresión del trabajo de los niños y la obligación de imponer al trabajo de los jóvenes de ambos sexos las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y garantizar su desarrollo físico.*

7º *El principio del salario igual, sin distinción de sexo, para el trabajo de igual valor.*

8º *Las leyes promulgadas en cada país con relación a las condiciones del trabajo deberán garantizar un trato económico equitativo a todos los trabajadores que legalmente residen en el país.*

9º *Cada Estado deberá organizar un servicio de inspección, en el que figuren mujeres, a fin de asegurar la aplicación de las leyes y los reglamentos para la protección de los trabajadores.*

Las Altas Partes contratantes « sin proclamar que estos principios y métodos sean completos y definitivos » y reconociendo, en particular, que su aplicación puede variar según ciertas circunstancias de lugar, tales como las condiciones del clima, la situación geográfica, etc. « opinan que son adecuados para guiar la política de la Sociedad de las Naciones » y servirán, si son aplicados, « para procurar beneficios permanentes a los asalariados del mundo ».

La Organización internacional del Trabajo.

La aplicación de estos principios incumbe a la Organización internacional del Trabajo. Entre los Miembros de esta Organización figuran, ante todo, los Estados pertenecientes a la Sociedad de las Naciones, puesto que al ingresar en la misma se comprometen a formar parte de dicha Organización. Debemos hacer notar que Alemania, cuya solicitud de ingreso fué sólo presentada en 1926, forma parte de la Organización internacional del Trabajo desde 1919, y que el Brasil, que se retiró de la Sociedad de las Naciones, expresó el deseo de continuar siendo Miembro de la Organización internacional del Trabajo.

La Organización consta de dos organismos esenciales; la Conferencia internacional del Trabajo y la Oficina internacional del Trabajo, conocida con el nombre de O. I. T., la cual merece ser examinada separadamente.

B. CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Carácter

La Conferencia internacional del Trabajo ocupa, respecto de la Organización internacional del Trabajo, el mismo lugar que ocupa la Asamblea respecto de la Sociedad de las Naciones. Ambas se reúnen una vez al año (o más a menudo si las circunstancias lo requieren) ya sea en Ginebra o en cualquier otra ciudad que se designe. La finalidad de ambas es el afianzamiento de la paz. Pero, mientras la Asamblea se preocupa especialmente de la paz política, la Conferencia se interesa sobre todo por la paz social. De ahí que haya una gran diferencia en la composición y en los métodos empleados por ambos organismos.

Composición.

La Asamblea de la Sociedad de las Naciones se compone de los representantes de los Estados Miembros designados por los Gobiernos y en posesión de un mandato imperativo de los mismos. Todos los miembros de la Asamblea poseen este mismo carácter.

Cada uno de los cincuenta y seis Estados que han dado su adhesión a la Organización internacional del Trabajo, envían a la Conferencia cuatro delegados. De estos cuatro

delegados, únicamente dos representan a los Gobiernos. Los dos otros representan, uno a los patronos y el otro a los obreros. Los delegados patronales y obreros son designados por los Gobiernos de acuerdo con las organizaciones más representativas de obreros y patronos de cada país. Cada uno de los cuatro delegados vota individualmente y es dueño absoluto de su voto.

En la esfera del trabajo, más que entre Estados, los conflictos surgen entre obreros y patronos. De ahí que los delegados se agrupen, no por nacionalidades, sino por categorías sociales. Los patronos forman un bloque y los obreros otro. Puede decirse que estos dos grupos constituyen el ala derecha y el ala izquierda de la Conferencia. Entre ambas se hallan los representantes de los Gobiernos formando el centro conciliador.

Misión de la Conferencia.

La misión asignada a la Conferencia es la de crear reglas internacionales referentes a las condiciones del Trabajo. El Consejo de administración de la Oficina internacional del Trabajo, del que hablaremos mas tarde, señala las cuestiones que deben figurar en el orden del día. La Conferencia delibera sobre estas cuestiones y trata de encontrar una solución, ya sea recurriendo a un convenio o a una recomendación. Más adelante definiremos estos dos instrumentos. Pero quisieramos señalar desde ahora una de las diferencias existentes entre los procedimientos empleados de las votaciones de la Conferencia y en las de la Asamblea en la Sociedad de las Naciones. Se ha indicado ya que la mayoría de los acuerdos de la Asamblea debían ser tomados por unanimidad. Por el contrario, en la Conferencia internacional del Trabajo se exige únicamente una mayoría relativa si se trata de resoluciones ordinarias. Para la adopción de los proyectos de convenio o de recomendaciones es preciso obtener una mayoría equivalente a los dos tercios de votantes.

Idiomas.

Añadamos que, lo mismo en la Conferencia que en la Oficina internacional del Trabajo, las lenguas oficiales son las mismas que en la Sociedad de las Naciones, es decir el inglés y el francés. La mayoría de los oradores se expresa en estos dos idiomas. Sin embargo, cada orador tiene

derecho a emplear el idioma que prefiera. La Oficina internacional del Trabajo se encarga, si posee los medios para ello, de la traducción a las lenguas oficiales.

Convenios.

Un convenio es un acuerdo internacional cuya aplicación por parte de los Estados que lo han ratificado se halla garantizada por los Tratados de Paz, debiendo para ello adaptar su legislación al contenido del convenio. Caso de que alguno de estos Estados falte a su obligación los otros Estados tienen derecho a elevar una protesta ante la Organización internacional del Trabajo.

Para entrar en vigor, los Tratados tienen que ser ratificados. Claro está que la ratificación depende de la voluntad de cada Gobierno.

Desde 1919 a 1929 la Conferencia aprobó 27 proyectos de convenio, incluyendo en este número la Convención de Berna sobre la prohibición de utilizar el fósforo blanco en la industria, que la Conferencia hizo suya, por medio de una recomendación, en el transcurso de su primera reunión, en 1919. El primero de Diciembre 1929, treinta y dos Estados, entre los cuales figuran todos los grandes Estados industriales pertenecientes a la Organización internacional del Trabajo, habían ratificado un determinado número de estos proyectos. En dicha fecha, la Oficina internacional del Trabajo había registrado 404 ratificaciones, incluyendo en este número la referente al Convenio del fósforo blanco.

No se crea que todo convenio no ratificado represente una labor inútil. Con objeto de reservarse su libertad de acción, algunos Estados no han todavía ratificado ciertos convenios. Pero a menudo, en estos mismos países, la legislación nacional se inspira en el contenido de los convenios no ratificados. Así sucede, por ejemplo, con la jornada de ocho horas. No todos los Estados han ratificado ya el Convenio aprobado por la Conferencia en el transcurso de su primera reunión de Washington en 1919. Pero la legislación nacional de muchos Estados está en la práctica de acuerdo no sólo con el espíritu, sino muchas veces con la letra de ese Convenio.

Recomendaciones.

Entiéndese por recomendación un texto en el que figu-

ra un determinado número de prescripciones que la Conferencia considera justas y oportunas, y cuya aplicación recomienda a los Estados. Pero, aunque estas recomendaciones obligan a los Estados que las aceptan, su no aplicación no lleva aparejada ninguna sanción.

He aquí un ejemplo de recomendación :

En 1924 y en el transcurso de su sexta reunión, la Conferencia aprobó una larga e interesante recomendación referente a los medios más indicados para lograr que los obreros emplearan las horas de asueto, que les proporciona la ley de las ocho horas, en recrearse e instruirse. El Convenio de las ocho horas resulta obligatorio para todos los Estados que lo han ratificado. Pero no sucede lo mismo con esta recomendación accesoria, la cual constituye en el fondo únicamente un consejo. La recomendación debe contribuir a inspirar la legislación nacional de los Estados que la aprueban, pero no constituye ningún compromiso internacional.

C. LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Naturaleza y sede.

La Oficina internacional del Trabajo corresponde, más o menos, a la Secretaría permanente de la Sociedad de las Naciones. Pero existe, desde luego, una gran diferencia entre ambas. El Consejo de Administración de la Oficina correspondería más bien — *mutatis mutandis* — al Consejo de la Sociedad.

La Oficina internacional del Trabajo se halla instalada en Ginebra, en un vasto edificio de reciente construcción cuyos planos han sido establecidos teniendo en cuenta el uso a que estaba destinado y cuya distribución interior corresponde exactamente a su objeto. Si tenemos en cuenta la munificencia con que algunos Gobiernos han participado en la decoración de las principales salas (la del Consejo, las de las Comisiones, los grandes vestibulos y los despachos de los funcionarios de mayor categoría) el edificio puede ser calificado sin exageración de verdadero *palacio*. Pero si tenemos en cuenta la disposición interior, (presidida por el deseo de aumentar la comodidad de los servicios) el método que inspira todos los detalles de instalación, y la actividad que reina en todas partes, quizá la palabra *fábrica*, esté más de acuerdo con su función. La Oficina internacio-

nal del Trabajo es una gran fábrica en la que se forjan las herramientas que han de servir para construir el edificio de la justicia social.

Su misión principal consiste en preparar, en su calidad de órgano permanente, la Conferencia internacional anual. Pero, su labor no se limita a eso.

El Consejo de Administración.

Como hemos dicho, la Oficina internacional está dirigida por un Consejo de Administración formado por veinticuatro miembros, doce de los cuales ostentan la representación de los Gobiernos. Ocho son permanentes y representan a los principales Estados industriales : Alemania, Bélgica, Canadá, Francia, Gran Bretaña, India, Italia y Japón. Los otros cuatro no permanentes son nombrados por tres años entre los representantes de los otros Estados. No cabe duda de que este órgano puede muy bien compararse al Consejo de la Sociedad de las Naciones. Pero, la composición de los dos Consejos es esencialmente distinta. Los otros doce miembros, que no ostentan la representación de los Gobiernos, son designados de acuerdo con el principio mencionado al ocuparnos de la Conferencia. De estos doce miembros, seis representan a las organizaciones patronales y seis a las organizaciones obreras. Lo mismo los unos que los otros son elegidos, no por las organizaciones nacionales, sino por el conjunto ya sea de los delegados de los patronos o de los delegados obreros de la Conferencia.

El Consejo de Administración elige su presidente por un periodo de tres años, o sea por el plazo de duración del mandato del Consejo. El Presidente del Consejo puede ser reelegido.

El Consejo se reúne una vez cada trimestre. Entre sus prerrogativas figura el nombramiento del Director de la Oficina internacional del Trabajo (el cual tiene que presentarle anualmente una Memoria sobre la actividad de esta institución), el establecimiento del presupuesto, el nombramiento de los miembros que tienen que ayudarlo en su misión y la determinación del orden del día de la Conferencia.

Composición.

La Oficina internacional del Trabajo se halla colocada bajo la dirección de un director el cual es, por derecho

propio, Secretario general de la Conferencia internacional.

Desde la fundación de la Oficina, desempeña el cargo de Director un francés, M. Albert Thomas, y es a él a quien incumbe la misión de llevar a la práctica los fines señalados a esta institución.

El personal de la Oficina, nombrado por el Director, se recluta en principio por concurso en todos los países que forman parte de la Organización internacional del Trabajo.

Los dos fines de la Oficina.

Según reza el texto de la Carta del Trabajo, los dos fines de la Oficina internacional son los siguientes :

Estudiar las cuestiones susceptibles de ser designadas por el Consejo para figurar en el orden del día de la Conferencia y preparar, partiendo de estas informaciones, los proyectos de Convenio y de Recomendación que serán sometidos a la Conferencia.

Recoger todos los datos referentes a las condiciones del trabajo en las distintas partes del mundo, compararlos y distribuirlos ampliamente.

Sus tres funciones.

De estos fines se derivan las tres funciones esenciales de la Oficina.

Función diplomática. Justificada por el contacto con los Gobiernos para preparar la Conferencia, los proyectos de Convenio y de Recomendación, y para obtener más tarde sin excesivo retraso, las ratificaciones necesarias.

Función de relación con las organizaciones patronales, organizaciones obreras y especialmente con las organizaciones sociales (ya sean nacionales o internacionales), a las cuales tiene que consultar e informar.

Función investigadora indicada ya en la Carta constituyente. Para que las cuestiones que tiene que examinar la Conferencia puedan dar lugar a debates fecundos y que las decisiones tomadas por la misma puedan reunir todos los sufragios, es preciso confrontar de antemano las condiciones de trabajo en todos los países y examinar las tendencias de los elementos interesados.

Competencia de la Oficina.

Esta triple actividad se realiza en gran escala. Nada de

lo que se relaciona con el trabajo en todas sus formas, manuales o intelectuales, puede ser indiferente a la Oficina. Estadística, legislación obrera, salarios, duración del trabajo, vacaciones de los obreros, trabajo nocturno, trabajo de las mujeres y de los niños, mano de obra indígena, formación profesional, enseñanza técnica, utilización de los asuetos, higiene industrial, accidentes del trabajo, colocación, emigración, seguros sociales, he ahí algunas de las cuestiones más importantes que estudia la Oficina y que entran perfectamente dentro de su esfera de acción.

Organización interna.

De las observaciones precedentes puede deducirse ya cual debe ser la organización interna de la Oficina.

Bajo las órdenes del Director, auxiliado por un Director adjunto y un Gabinete, cuyas atribuciones son idénticas a las de un Gabinete ministerial, se hallan tres divisiones que corresponden a las tres funciones enumeradas anteriormente y dos secciones autónomas. Cada una de estas divisiones comprende varias secciones o servicios. He ahí las principales.

La *División diplomática* abarca las secciones del Consejo y de los Convenios, de la Conferencia, del trabajo indígena, y la sección jurídica.

La *División de Relaciones e Informaciones* comprende las secciones de relaciones con las organizaciones patronales, las organizaciones obreras, las organizaciones sociales junto con las cooperativas, la Oficina de correspondencia y los Corresponsales que la Oficina tiene en las principales ciudades del mundo y, finalmente, la Biblioteca y el servicio de periódicos.

La *División de Investigación o División científica* comprende seis secciones : 1º, estadística y salarios; 2º, reglamentación y duración del trabajo; derechos de los trabajadores; 3º, trabajadores intelectuales, asuetos obreros y alojamiento, formación profesional, protección de las mujeres y de los niños; 4º, cuestiones económicas en sus relaciones con las cuestiones sociales; 5º, colocación, paro y migraciones; 6º, seguros sociales; y cuatro servicios : trabajadores agrícolas, higiene industrial; prevención de accidentes del trabajo; organización social de la U. R. S. S.

La cuarta División, llamada *División de Organización*

general, comprende esencialmente dos secciones : la Sección administrativa que se ocupa del personal, del material, del control financiero, del servicio interior, del servicio stenodactilográfico, etc. La Sección de edición que constituye de hecho una importante casa editorial, pues publica no solo en las lenguas oficiales de la Sociedad de las Naciones sino también en alemán y a veces en otras lenguas un gran número de obras y revistas.

D. ORGANISMOS AUXILIARES.

La Organización internacional del Trabajo cuenta, como la Sociedad de las Naciones, con organismos auxiliares temporales o permanentes, Comisiones o Comités. Vamos a precisar brevemente la naturaleza y el papel que desempeñan estos distintos organismos.

Comité de Migraciones

Este Comité está constituido por representantes de los grupos gubernamental, patronal y obrero y por un centenar de especialistas pertenecientes a todos los países del mundo. Estos especialistas estudian las cuestiones susceptibles de ser sometidas a la Conferencia. Gracias al estudio de la Comisión de Emigración, el problema de la simplificación de la inspección de los emigrantes a bordo fué sometido a la Conferencia en 1926.

Comisión paritaria marítima.

Esta Comisión se compone del presidente, de los dos vicepresidentes del Consejo de Administración de la Oficina internacional del Trabajo y de un determinado número de miembros que representan a las organizaciones de armadores y a las organizaciones de marinos. Esta Comisión estudia todas las cuestiones que le somete la Oficina y que ésta considera como susceptibles de ser planteadas en una próxima reunión de la Conferencia. Gracias a la actividad de esta Comisión se dedicó, en 1926, toda una reunión de la Conferencia al trabajo marítimo.

Comisión del trabajo indígena.

Esta Comisión está formada por 13 especialistas nombrados por la Oficina internacional del Trabajo. Estos

peritos exponen su opinión personal respecto de los problemas que se les someten. La Oficina les consulta cuando hay que someter al Consejo de Administración una cuestión referente al trabajo indígena.

Comisión de aplicación de Convenios.

Según el artículo 408 del Tratado de Paz, los Estados que han ratificado un Convenio deben dirigir todos los años a la Oficina internacional del Trabajo una Memoria sobre las medidas tomadas para acomodar su legislación nacional a los artículos del Convenio. Una Comisión formada por especialistas designados por el director de la Oficina examina estas Memorias y redacta un informe general que presenta a cada reunión de la Conferencia internacional del Trabajo.

Conferencia de estadísticos del Trabajo.

No se trata, como en el caso precedente, de una Comisión sino de una Conferencia, que la Oficina convoca periódicamente y que está formada por delegados de los Institutos estadísticos de los Estados que se ocupan de la estadística del trabajo. La labor de esta Conferencia tiene una gran importancia para la Oficina internacional del Trabajo. En efecto, casi todos los datos que tiene la obligación de comunicar a las organizaciones interesadas, y sobre los cuales deben fundarse las reivindicaciones de estas organizaciones y los futuros convenios del trabajo, descansan sobre datos estadísticos. A menudo, cuando la Oficina tiene que reunir estos datos, se da cuenta de que no han sido recogidos por los Gobiernos siguiendo el mismo método, de que sus cifras no corresponden a los mismos términos y que, por consiguiente, las comparaciones son imposibles.

Esta Conferencia ayuda a la Oficina a proseguir la unificación de los métodos de estadística del trabajo.

Comisión técnica del paro forzoso.

Compuesta de tres miembros del Consejo de administración pertenecientes al grupo patronal, gubernamental y obrero, su misión esencial consiste en examinar periódicamente la situación de los obreros parados, las causas del

paro y las medidas que conviene proponer al Consejo de Administración para atenuar las crisis del paro o para remediarlas o prevenirlas.

Comité de correspondencia para los seguros sociales.

Este Comité está formado por especialistas designados por el Director de la Oficina internacional del Trabajo, teniendo en cuenta su competencia y dejando de lado la cuestión de nacionalidad. Los miembros de este Comité se hallan a disposición de la Oficina de una manera permanente, con objeto de evacuar las consultas que se les hagan. Cuando una cuestión relacionada con el seguro social interesa directamente a la Oficina, el Director convoca a los miembros del Comité que han estudiado de una manera especial esta materia.

Comité de correspondencia para la higiene industrial Subcomité de seguridad.

El Comité de Correspondencia para la Higiene industrial presenta las mismas características y ha sido constituido siguiendo un procedimiento análogo al utilizado para los seguros sociales. Este Comité cuenta con un subcomité llamado Subcomité de Seguridad que se ocupa especialmente de la previsión de los accidentes del trabajo. La Oficina elabora el programa de los estudios pedidos a este Comité. No hay necesidad de subrayar la importancia de estos estudios, no solo desde el punto de vista social sino desde el punto de vista económico, puesto que la higiene de los talleres y de las fábricas, la prevención de las enfermedades profesionales y, en caso necesario, la indemnización por los perjuicios irrogados no solo constituyen un deber social inaplazable sino que garantizan a la producción una mano de obra sana y capaz de mejorar su rendimiento. Actualmente, los accidentes del trabajo que se producen en todo el mundo durante un año siegan más vidas humanas que una gran batalla.

Comisión consultiva agrícola mixta

Esta Comisión presenta un carácter especial a causa de que no depende exclusivamente de la Oficina internacional del Trabajo. Gracias a la misma, la Oficina puede cola-

borar activamente con otra Institución internacional oficial que no pertenece, por el momento por lo menos, a la Sociedad de las Naciones : el Instituto internacional de Agricultura fundado en Roma en 1907. La Comisión comprende, en efecto, seis miembros pertenecientes al Consejo de Administración de la Oficina internacional del Trabajo y seis miembros pertenecientes al Instituto internacional de Agricultura.

La Comisión examina todas las cuestiones agrícolas que interesan por un lado a la economía de la agricultura (lo cual entra dentro del cuadro y atribuciones del Instituto de Roma) y por otro las cuestiones relacionadas con el trabajo agrícola (lo cual entra dentro de la esfera de acción de la Oficina internacional del trabajo) Cuando el Instituto internacional de Agricultura emprendió su gran encuesta sobre los sistemas y los resultados de las reformas agrarias realizadas después de la guerra en casi todos los Estados de Europa central y de Europa oriental, la Oficina internacional del Trabajo acordó colaborar en esta obra, teniendo en cuenta para ello las consecuencias que las reformas agrarias han tenido para los obreros agrícolas.

Comisión consultiva de los trabajadores intelectuales.

Podría decirse que la Comisión consultiva de trabajadores intelectuales ocupa en el seno de la Organización internacional del Trabajo un lugar paralelo al que ocupa la Comisión de Cooperación intelectual dentro de la Sociedad de las Naciones. Mientras esta última Comisión se preocupa ante todo de asegurar a los trabajadores intelectuales del mundo entero los medios de trabajo y facilitar la cooperación, la Comisión consultiva de trabajadores intelectuales procura indicar a la Organización internacional del Trabajo los medios más a propósito para garantizar a los trabajadores intelectuales la seguridad material, una remuneración equitativa y unas condiciones humanas de trabajo. Esta Comisión está integrada por tres miembros del Consejo de Administración de la Oficina, dos miembros de la Comisión de Cooperación intelectual de la Sociedad de las Naciones, y algunos representantes de las grandes Organizaciones de trabajadores intelectuales. La mayoría de esta Comisión está constituida por lo tanto por los representantes de los elementos interesados.

Comisión consultiva de los empleados.

Esta Comisión que se halla en un periodo de formación se ocupará de las condiciones del trabajo peculiar de los empleados.

Comisiones temporales.

Al margen de estas Comisiones permanentes, la Oficina internacional del Trabajo puede en todo momento crear o constituir las Comisiones temporales que las necesidades exijan. Así por ejemplo, cuando en 1925, a petición de las Federaciones internacionales de mineros, la Conferencia del Trabajo le encargó una encuesta general sobre las condiciones del trabajo en las minas de carbón, la Oficina creó un Comité de Minas formado por un determinado número de miembros de su Consejo de Administración auxiliado por especialistas pertenecientes a distintos países.

Esta enumeración permite hacerse cargo de la naturaleza y variedad de la labor que realiza la Organización internacional del Trabajo y de los métodos empleados para llevar a la práctica la misión que le ha sido confiada.

Parte IV.

COORDINACIÓN, CONTINUIDAD Y DESARROLLO.

Coordinación general.

Hemos procurado dar una idea de la naturaleza y de la diversidad de las organizaciones que constituyen la Sociedad de las Naciones. La variedad de los fines perseguidos y la elasticidad de los procedimientos utilizados son tales, que estas organizaciones pueden tratar todos los problemas o los aspectos de todos los problemas que los Estados Miembros puedan plantear. Pero, en razón de esta misma variedad y elasticidad, la coordinación de todas estas actividades resulta algo difícil a la vez que capital. Ya nos hemos ocupado de la situación del Tribunal permanente de Justicia internacional así como de la del Consejo y de la Organización internacional del Trabajo frente a los Estados Miembros. Quedan por examinar las relaciones existentes entre los demás organismos.

El Consejo y las distintas organizaciones.

Cuando una cuestión sometida al Consejo plantea un problema de tránsito o de comunicaciones, el Consejo puede recurrir a la organización del tránsito; si se trata de una cuestión que presente un aspecto financiero o económico puede ser comunicada a la organización económica y financiera; caso de tratarse de una cuestión de derecho, puede consultar al Tribunal permanente de Justicia

internacional. De este modo, el Consejo se encuentra en condiciones, después de hacer las consultas técnicas pertinentes, de examinar en conjunto cualquier problema. La experiencia ha demostrado que este método puede contribuir eficazmente a resolver los conflictos internacionales.

Las organizaciones que gravitan alrededor del Consejo y de la Asamblea desempeñan un papel de órganos consultivos, dando a esta palabra el sentido especial que hemos indicado. Pero desempeñan también el papel de órganos consultivos (en el sentido más amplio de la palabra) cuando estudian problemas de orden puramente técnico.

Colaboración en el interior de la Sociedad.

Las organizaciones colaboran también entre ellas. Así, por ejemplo la cuestión de la propagación de las epidemias se relaciona forzosamente con los reglamentos aplicados en los puertos, lo cual exige una colaboración entre las organizaciones de higiene y del tránsito. El examen de las medidas encaminadas a impedir el abuso de estupefacientes implica necesariamente el estudio de problemas de orden médico y de algunas cuestiones relacionadas con el tránsito; la Comisión del Opio debe consultar, por lo tanto, al Comité de Higiene y a la Comisión del Tránsito. He ahí dos ejemplos de la colaboración existente entre los distintos organismos de la Sociedad de las Naciones.

La Sociedad de las Naciones y la Organización internacional del Trabajo.

Las relaciones entre la Sociedad de las Naciones y la Organización internacional del Trabajo son verdaderamente interesantes. La colaboración existe especialmente en el terreno económico, ya que todas las cuestiones económicas presentan ciertos aspectos que interesan al mundo de los trabajadores y a su vez cualquier reglamentación del trabajo presenta un aspecto económico. Sería imposible estudiar, como hace la Oficina internacional del Trabajo, la cuestión del trabajo, sin preocuparse de las causas económicas del paro y de los remedios de orden económico que puedan aplicarse a este mal. Por esto la Organización internacional del Trabajo colabora con el Comité económico de la Sociedad de las Naciones. Por idénticas razones,

la Oficina internacional del Trabajo colaboró en la preparación de la Conferencia económica internacional de 1927, participó en los trabajos de la misma, y está representada en el Comité consultivo constituido para aplicar sus recomendaciones.

La cooperación se ejerce en un gran número de direcciones, sin omitir las cuestiones de higiene y las cuestiones relativas al trabajo intelectual. La Comisión de Mandatos comprende un representante de la Oficina internacional del Trabajo, encargado de examinar las cuestiones relativas al trabajo indígena. En uno de los órganos auxiliares de la Comisión preparatoria de la Conferencia del Desarme, encargado de estudiar especialmente los aspectos económicos de la reducción de los armamentos, figuran representantes patronales y obreros de la Organización del Trabajo. Un representante de esta Organización participa también en las deliberaciones del Comité de Protección a la Infancia,

Continuidad y desarrollo.

Los trabajos de todas estas organizaciones revelan una continuidad ininterrumpida en la aplicación de los métodos seguidos. Todos los problemas internacionales se enfocan, en la medida de lo posible, de una manera imparcial, y se estudian científicamente en todos sus aspectos. De este modo se va constituyendo, sin interrupción, un caudal de conocimientos sobre las cuestiones internacionales, caudal sometido al control de la experiencia y que va siendo cada vez mayor. Estos datos están a disposición no sólo de la Sociedad y de sus Miembros, sino de todas las instituciones o personas a quienes pueden interesar.

La obra financiera de la Sociedad constituye un ejemplo concreto de este desarrollo ininterrumpido. Iniciada con la Conferencia financiera de Bruselas, esta obra se ha ido desarrollando a través de los distintos proyectos de restauración financiera elaborados por la Sociedad. Los autores del plan Dawes aprovecharon los conocimientos adquiridos gracias a los métodos de la Sociedad de las Naciones.

Los « Acuerdos de Locarno » constituyen otro ejemplo del valor de una acción continua en el terreno de la conciliación, del arbitraje y de la solidaridad internacionales. Aún cuando estos acuerdos no se negociaron directamente

por mediación de los organismos de la Sociedad, su elaboración hubiera sido imposible si la Sociedad de las Naciones no hubiese existido y no hubiese por lo tanto preparado el camino. Nadie puede dudar de que la obra de la Sociedad de las Naciones ha influido sobre las discusiones que condujeron a la firma del Pacto de Paris sobre la renuncia a la guerra como instrumento de política nacional.

La Sociedad ejerce, pues, una acción cada vez más intensa sobre el pensamiento político internacional. Esta influencia no ha de sorprender a nadie, pues la Sociedad de las Naciones constituye la primera organización permanente expresamente creada para reemplazar progresivamente la lucha secular entre naciones y clases por la paz política y social fundada en la Justicia.

Anejo I.

PACTO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

Las Altas partes contratantes,

Considerando que para fomentar la cooperación entre las naciones y para garantizarles la paz y la seguridad, importa :

Aceptar ciertos compromisos de no recurrir a la guerra;

Mantener a la luz del día relaciones internacionales, fundadas sobre la justicia y el honor;

Observar rigurosamente las prescripciones del Derecho internacional, reconocidas de aquí en adelante como regla de conducta efectiva de los Gobiernos;

Hacer que reine la justicia y respetar escrupulosamente todas las obligaciones de los tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados;

Adoptan el presente Pacto, que instituye la Sociedad de las Naciones.

Artículo 1º.

1. Serán miembros originarios de la Sociedad de las Naciones aquellos de los firmantes cuyos nombres figuren en el anexo al presente Pacto, así como los Estados, igualmente nombrados en el anexo, que se hayan adherido al presente Pacto sin ninguna reserva, por una declaración depositada en la Secretaría, dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor del Pacto, y de la cual se hará la correspondiente notificación a los demás miembros de la Sociedad.

2. Todo Estado, Dominio o Colonia que se gobierne libremente y que no esté designado en el anexo, podrá llegar a ser miembro de la Sociedad si se declaran en favor de su admisión dos terceras partes de la Asamblea, a condición de que dé garantías efectivas de su intención sincera de observar su compromisos internacionales y de que acepte el reglamento establecido por

la Sociedad en lo concerniente a sus armamentos y fuerzas militares, navales y aéreas.

3. Todo miembro de la Sociedad, mediante aviso dado dos años de antelación, podrá retirarse de la Sociedad a condición de haber cumplido hasta el momento todas sus obligaciones internacionales, comprendidas las del presente Pacto.

Artículo 2º.

La acción de la Sociedad, tal como queda definida en el presente Pacto se ejercerá por una Asamblea y por un Consejo auxiliado por una Secretaría permanente.

Artículo 3º.

1. La Asamblea se compondrá de representantes de los Miembros de la Sociedad.

2. Se reunirá en épocas fijas, y en cualquier otro momento si las circunstancias lo exigen, en el lugar de residencia de la Sociedad o cualquier otro lugar que se designe.

3. La Asamblea entenderá de todas las cuestiones que entren en la esfera de actividad de la Sociedad o que afecten a la paz del Mundo.

4. Cada Miembro de la Sociedad no podrá tener más de tres representantes en la Asamblea, y no dispondrá de más de un voto.

Artículo 4º.

1. El Consejo se compondrá de representantes de las principales Potencias (a) aliadas y asociadas, así como de representantes de otros cuatro Miembros de la Sociedad. Estos cuatro Miembros serán designados libremente por la Asamblea y en las épocas que estime convenientes. Hasta la primera designación de la Asamblea, los representantes de Bélgica, del Brasil, de España y de Grecia serán miembros del Consejo.

2. Con la aprobación de la mayoría de la Asamblea, el Consejo podrá designar otros Miembros cuya representación, en lo sucesivo, sea permanente en el Consejo (b). Con la misma aprobación podrá aumentar el número de miembros de la Sociedad, que habrán de ser elegidos por la Asamblea para estar representados en el Consejo (c).

(a) Las principales Potencias aliadas y asociadas son las siguientes: los Estados Unidos de Norteamérica, el Imperio Británico, Francia, Italia, y el Japón. (Véase el preámbulo del Tratado de Paz con Alemania.)

(b) En virtud de este párrafo del Pacto, Alemania fué nombrada miembro permanente de Consejo en 8 de septiembre de 1926.

(c) El número de miembros del Consejo elegidos por la Asamblea fué aumentado a 6 en vez de 4 en virtud de una resolución adoptada en la tercera reunión ordinaria de la Asamblea, el 25 de septiembre de 1922. En virtud de una resolución adoptada por la Asamblea el 8 de septiembre de 1926 el número de miembros del Consejo elegidos por la Asamblea se aumentó a 9.

2 bis*. La Asamblea fijará por dos tercios de mayoría las reglas relativas a la elección de los miembros no-permanentes del Consejo, y especialmente la reglamentación referente a la duración de sus mandatos y a las condiciones de reelegibilidad.

3. El Consejo se reunirá cuando las circunstancias lo exijan, y por lo menos una vez al año, en el lugar de residencia de la Sociedad o en cualquier otro punto que se designe.

4. El Consejo entenderá de todas las cuestiones que entren dentro de la esfera de actividad de la Sociedad o que afecten a la paz del Mundo.

5. Todo Miembro de la Sociedad que no esté representado en el Consejo, queda invitado a enviar al mismo un representante siempre que se discuta en el Consejo cualquier cuestión que le afecte particularmente.

6. Cada Miembro de la Sociedad representado en el Consejo dispondrá solamente de un voto y no tendrá más que un representante.

Artículo 5º.

1. Salvo disposición expresa en contrario del presente Pacto, las decisiones de la Asamblea o del Consejo se tomarán por unanimidad de los Miembros representados en la reunión.

2. Las cuestiones de procedimiento que se presenten en las reuniones de la Asamblea o del Consejo, inclusive la designación de las comisiones encargadas de hacer informaciones acerca de puntos particulares, serán reguladas por la Asamblea o por el Consejo y resueltas por la mayoría de los Miembros de la Sociedad representados en la reunión.

3. La primera reunión de la Asamblea y la primera reunión del Consejo tendrán lugar previa convocatoria del Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica.

Artículo 6º.

1. La Secretaría permanente estará establecida en el lugar de residencia de la Sociedad. Se compondrá de un secretario general y de los secretarios y personal que sean necesarios.

2. El primer secretario general será designado en el anexo. En lo sucesivo, el secretario general será nombrado por el Consejo con la aprobación de la mayoría de la Asamblea.

3. Los secretarios y el personal de la Secretaría serán nombrados por el secretario general con la aprobación del Consejo.

4. El secretario general de la Sociedad es de derecho secretario general de la Asamblea y del Consejo.

*Esta enmienda entró en vigor el 29 de julio de 1926, de acuerdo con el artículo 26 del pacto.

5*. *Los gastos de la Sociedad serán sufragados por los miembros de la Sociedad en la proporción que decida la Asamblea.*

Artículo 7º.

1. La residencia de la Sociedad se establecerá en Ginebra.
2. El Consejo podrá acordar en cualquier momento establecerla en otro lugar.
3. Los cargos de la Sociedad y de los servicios anejos a la misma, inclusive la Secretaría, serán accesibles a los hombres y a las mujeres por igual.
4. Los representantes de los Miembros de la Sociedad y sus agentes gozarán en el ejercicio de sus funciones de los privilegios e inmunidades diplomáticas.
5. Los edificios y terrenos ocupados por la Sociedad, por sus servicios o por sus reuniones, serán inviolables.

Artículo 8º.

1. Los Miembros de la Sociedad reconocen que el mantenimiento de la paz exige la reducción de los armamentos nacionales al *mnimum* compatible con la seguridad nacional y con la ejecución de las obligaciones internacionales impuestas por una acción común.
2. El Consejo, teniendo en cuenta la situación geográfica y las condiciones especiales de cada Estado, preparará los planes de esta reducción para su examen y decisión por los diversos Gobiernos.
3. Estos planes deberán ser objeto de nuevo examen y revisión cada diez años, por lo menos.
4. Una vez aceptados dichos planes por los diversos Gobiernos, no se podrá pasar del límite de los armamentos así fijado, sin el consentimiento del Consejo.
5. Considerando que la fabricación privada de las municiones y del material de guerra presentan graves inconvenientes, los Miembros de la Sociedad encargan al Consejo que adopte las medidas necesarias para evitar las lamentables consecuencias de dicha fabricación, teniendo en cuenta las necesidades de los Miembros de la Sociedad, que no pueden fabricar las municiones ni el material de guerra necesarios para su seguridad.
6. Los Miembros de la Sociedad se comprometen a cambiar entre sí, de la manera más franca y más completa, toda clase de datos relativos a la

*Esta enmienda entró en vigor el 13 de agosto de 1924 de acuerdo con el artículo 26 de Pacto, y sustituye al siguiente texto.

• Los gastos de la Secretaría serán sufragados por los Miembros de la Sociedad en la proporción establecida por la Oficina internacional de la Unión Postal universal. •

escala de sus armamentos, a sus programas militares, navales y aéreos, y a la condición de aquellas de sus industrias susceptibles de ser utilizadas para la guerra.

Artículo 9º.

Se formará una Comisión permanente para dar su opinión al Consejo acerca de las disposiciones de los artículos 1º y 8º, y en general, respecto de las cuestiones militares, navales y aéreas.

Artículo 10.

Los Miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de todos los Miembros de la Sociedad. En caso de agresión, de amenaza o de peligro de agresión, el Consejo determinará los medios para asegurar el cumplimiento de esta obligación.

Artículo 11.

1. Se declara expresamente que toda guerra o amenaza de guerra, afecte o no directamente a alguno de los Miembros de la Sociedad, interesa a la Sociedad entera, la cual deberá tomar las medidas necesarias para garantizar eficazmente la paz de las naciones. En tales casos, el Secretario general convocará inmediatamente el Consejo, a petición de cualquier Miembro de la Sociedad.

2. Se declara además que todo Miembro de la Sociedad tiene el derecho, a título amistoso, de llamar la atención de la Asamblea o del Consejo acerca de cualquier circunstancia que por su naturaleza pueda afectar a las relaciones internacionales y amenazar, por consiguiente, turbar la paz o la buena inteligencia entre las naciones de quienes la paz depende.

Artículo 12.*

1. Todos los Miembros de la Sociedad convienen en que si surge entre ellos algún desacuerdo capaz de ocasionar una ruptura, lo someterán al pro-

* Las enmiendas a estos Artículos impresas en itálicas entraron en vigor el 26 de septiembre de 1924, de acuerdo con el artículo 26 del Pacto, y sustituyen a los textos siguientes:

Artículo 12.

Todos los Miembros de la Sociedad convienen en que si surge entre ellos algún desacuerdo capaz de ocasionar una ruptura, lo someterán al procedimiento de arbitraje o al examen de Consejo. Convienen además en que en ningún caso deberán recurrir a la guerra antes de que haya transcurrido un plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros o del dictamen del Consejo.

En todos los casos previstos en este artículo, la sentencia de los árbitros deberá ser dictada dentro de un plazo razonable, y el dictamen del Consejo deberá ser redactado dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se le haya encargado de resolver el desacuerdo.

cedimiento de arbitraje *o arreglo judicial*, o al examen del Consejo. Conviene además en que en ningún caso deberán recurrir a la guerra antes de que haya transcurrido un plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros *o de la decisión judicial* o del dictamen del Consejo.

2. En todos los casos previstos en este artículo, la sentencia de los árbitros *o la decisión judicial* deberá ser dictada dentro de un plazo razonable, y el dictamen del Consejo deberá ser redactado dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se la haya encargado de resolver el desacuerdo.

*Artículo 13**.*

1. Los Miembros de la Sociedad convienen en que cada vez que surja entre ellos cualquier desacuerdo, susceptible a su juicio de ser resuelto por arbitraje *o arreglo judicial* y que no pueda resolverse de manera satisfactoria por la vía diplomática, la cuestión será sometida íntegramente al arbitraje *o al arreglo judicial*.

2. Entre los desacuerdos susceptibles de ser resueltos por arbitraje *o arreglo judicial* se declaran comprendidos todos los relativos a la interpretación de un tratado, a cualquier punto de derecho internacional, a la realidad de cualquier hecho que, de ser comprobado, implicase la ruptura de un compromiso internacional, o a la extensión o naturaleza de la reparación debida por dicha ruptura.

3. *La causa será sometida al Tribunal Permanente de Justicia Internacional o a cualquier otra jurisdicción o tribunal designados por las Partes y previstos en sus convenios anteriores.*

4. Los Miembros de la Sociedad se comprometen a cumplir de buena fé las sentencias *o decisiones* dictadas y a no recurrir a la guerra contra un Miembro de la Sociedad que se someta a dichas sentencias *o decisiones*. En caso de incumplimiento de la sentencia, el Consejo propondrá las medidas que hayan de asegurar el efecto de aquélla.

Artículo 13.

Los Miembros de la Sociedad convienen en que cada vez que surja entre ellos cualquier desacuerdo, susceptible a su juicio de ser resuelto por arbitraje, y que no pueda resolverse de manera satisfactoria por la vía diplomática, la cuestión será sometida íntegramente al arbitraje.

Entre los desacuerdos susceptibles de ser resueltos por arbitraje se declaran comprendidos todos los relativos a la interpretación de un tratado, a cualquier punto de derecho internacional, a la realidad de cualquier hecho que, de ser comprobado, implicase la ruptura de un compromiso internacional, o a la extensión o naturaleza de la reparación debida por dicha ruptura.

El tribunal de arbitraje, al cual habrá de someterse el asunto, será el tribunal designado por las partes o previsto en sus anteriores convenios.

Los Miembros de la Sociedad se comprometen a cumplir de buena fé las sentencias dictadas y a no recurrir a la guerra contra un Miembro de la Sociedad que se someta a dichas sentencias. En caso de incumplimiento de la sentencia el Consejo propondrá las medidas que hayan de asegurar el efecto de aquella.

Artículo 14.

El Consejo queda encargado de preparar un proyecto de tribunal permanente de justicia internacional y de someterlo al examen de los Miembros de la Sociedad. Este tribunal entenderá en todos los desacuerdos de carácter internacional que las partes sometan a su examen. Dará también informes consultivos acerca de todo desacuerdo o de todo punto cuyo examen le confíe la Asamblea o el Consejo.

Artículo 15.

1*. Si surgiere entre los Miembros de la Sociedad cualquier desacuerdo capaz de provocar una ruptura, y si este desacuerdo no fuere sometido al arbitraje o arreglo judicial previsto en el art. 13, los Miembros de la Sociedad convienen en someterlo al examen del Consejo. A este efecto bastará que uno de ellos dé aviso al Secretario General, el cual tomará las disposiciones necesarias para que se proceda a una información y a un examen completos.

2. En el plazo más breve posible las partes deberán comunicar al Secretario General la exposición de su causa con todos los hechos pertinentes y piezas justificativas. El Consejo podrá disponer la inmediata publicación de estos documentos.

3. El Consejo se esforzará en asegurar la solución del desacuerdo, y, si lo logra, publicará, hasta donde lo crea conveniente, una exposición con el relato de los hechos, las explicaciones que éstos reclamen y los términos de la solución.

4. Si el desacuerdo no hubiere podido ser resuelto, el Consejo redactará y publicará un dictamen, ya sea aprobado por unanimidad o por mayoría de votos, para dar a conocer las circunstancias de la cuestión y las soluciones que el Consejo recomienda como más equitativas y más apropiadas al caso.

5. Todo Miembro de la Sociedad representado en el Consejo podrá asimismo publicar una exposición de los hechos motivo del desacuerdo y sus propias conclusiones.

6. Si el dictamen del Consejo fuere aceptado por unanimidad, sin contar para el cómputo de los votos el de los representantes de las partes, los Miembros de la Sociedad se comprometen a no recurrir a la guerra contra ninguna parte que se conforme con las conclusiones del dictamen.

* La enmienda a primer párrafo de este artículo entró en vigor el 26 de septiembre de 1924, de acuerdo con el artículo 26 del Pacto y sustituye al texto siguiente :

Artículo 15.

Si surgiere entre los miembros de la Sociedad cualquier desacuerdo capaz de provocar una ruptura, y si este desacuerdo no fuera sometido al arbitraje previsto en el artículo 13, los Miembros de la Sociedad convienen en someterlo al examen del Consejo. A este efecto bastará que uno de ellos dé aviso al Secretario General, el cual tomará las disposiciones necesarias para que se proceda a una información y a un examen completos.

7. En el caso en que el Consejo no logre que se acepte su dictamen por todos sus Miembros, excepto los representantes de cualquier parte interesada en la cuestión, los Miembros de la Sociedad se reservan el derecho de proceder como lo tengan por conveniente para el mantenimiento del derecho y de la justicia.

8. Si alguna de las partes pretendiere, y el Consejo lo reconociere así, que el desacuerdo versa sobre alguna cuestión que el derecho internacional deja a la exclusiva competencia de dicha parte, el Consejo lo hará constar y no recomendará ninguna solución.

9. El Consejo podrá en todos los casos previstos en el presente artículo llevar la cuestión ante la Asamblea. También podrá la Asamblea encargarse del examen de cualquier desacuerdo a requerimiento de cualquiera de las partes; este requerimiento deberá ser formulado dentro de los catorce días siguientes a la fecha en que la cuestión haya sido presentada al Consejo.

10. En todo asunto sometido a la Asamblea, las disposiciones del presente artículo y del art. 12 relativas a la acción y a los poderes del Consejo, serán igualmente aplicables a la acción y a los poderes de la Asamblea. Queda entendido que todo dictamen emitido por la Asamblea, con la aprobación de los representantes de los Miembros de la Sociedad representados en el Consejo y de una mayoría de los demás Miembros de la Sociedad, con exclusión en cada caso de los representantes de las partes, tendrá el mismo efecto que un dictamen del Consejo aprobado por la totalidad de sus Miembros, salvo los representantes de las partes.

Artículo 16.

1. Si un Miembro de la Sociedad recurriere a la guerra, a pesar de los compromisos contraídos en los artículos 12, 13 ó 15, se le considerará *ipso facto* como si hubiese cometido un acto de guerra contra todos los demás Miembros de la Sociedad. Estos se comprometen a romper inmediatamente toda relación comercial o financiera con él, a prohibir toda relación de sus respectivos nacionales con los del Estado que haya quebrantado el Pacto y a hacer que cesen todas las comunicaciones financieras, comerciales o personales entre los nacionales de dicho Estado y los de cualquier otro Estado, sea o no Miembro de la Sociedad.

2. En este caso, el Consejo tendrá el deber de recomendar a los diversos Gobiernos interesados los efectivos militares, navales o aéros con que los Miembros de la Sociedad han de contribuir respectivamente a las fuerzas armadas destinadas a hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

3. Los Miembros de la Sociedad convienen, además, en prestarse unos a otros mutuo apoyo en la aplicación de las medidas económicas y financieras que hayan de tomarse en virtud del presente artículo, para reducir al *mínimum* las pérdidas o los inconvenientes que puedan resultar. Se prestarán igualmente mutuo apoyo para resistir cualquier medida especial dirigida contra cualquiera de ellos por un Estado que haya infringido el Pacto, y tomarán

las disposiciones necesarias para facilitar el paso a través de su territorio de las fuerzas de cualquier Miembro de la Sociedad que tome parte en una acción común para hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

4. Todo Miembro que se haya hecho culpable de haber violado alguno de los compromisos de la Sociedad podrá ser excluido de esta. La exclusión será acordada por el voto de los demás Miembros de la Sociedad representados en el Consejo.

Artículo 17

1. En caso de desacuerdo entre dos Estados, ninguno de los cuales, o sólo uno de ellos, sea Miembro de la Sociedad, el Estado o los Estados ajenos a la misma serán invitados a someterse a las obligaciones que se imponen a los Miembros con el fin de resolver los desacuerdos en las condiciones que estime justas el Consejo. Si la invitación fuere aceptada, se aplicarán los artículos 12 al 16, inclusive, a reserva de introducir las modificaciones que el Consejo considere necesarias.

2. Una vez hecha esta invitación, el Consejo abrirá una información acerca de las circunstancias de la cuestión, y propondrá las medidas que estime mejores y más eficaces para el caso de que se trate.

3. Si el Estado invitado, después de negarse a aceptar las obligaciones de Miembro de la Sociedad a los efectos de resolver el desacuerdo surgido, recurriere a la guerra contra un Miembro de la Sociedad, le serán aplicables las disposiciones del art. 16.

4. Si las dos partes invitadas rehusaren aceptar las obligaciones de Miembro de la Sociedad a los efectos de resolver el desacuerdo, el Consejo podrá tomar toda clase de medidas y formular cualesquiera proposiciones encaminadas a evitar las hostilidades y conseguir la solución del conflicto.

Artículo 18.

Todo tratado o compromiso internacional que se celebre en lo sucesivo por cualquier Miembro de la Sociedad, deberá ser inmediatamente registrado por la Secretaría y publicado por ella lo antes posible. Ninguno de estos tratados o compromisos internacionales será obligatorio antes de haber sido registrado.

Artículo 19.

La Asamblea podrá en cualquier tiempo invitar a los Miembros de la Sociedad a que procedan a nuevo examen de los tratados que hayan dejado de ser aplicables, así como de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del Mundo.

Artículo 20.

1. Los Miembros de la Sociedad reconocen, cada uno en lo que le atañe, que el presente Pacto deroga cualesquiera obligaciones o inteligencias *inter se* incompatibles con sus términos, y se comprometen solemnemente a no contraer otros análogos en lo sucesivo.

2. Si antes de su entrada en la Sociedad algún Miembro hubiere asumido obligaciones incompatibles con el presente Pacto, deberá tomar inmediatamente las medidas necesarias para desligarse de tales obligaciones.

Artículo 21.

Los compromisos internacionales, tales como tratados de arbitraje, y las inteligencias regionales, tales como la doctrina de Monroe, que aseguran el mantenimiento de la paz, no se considerarán incompatibles con ninguna de las disposiciones del presente Pacto.

Artículo 22.

1. Los principios siguientes se aplicarán a las colonias y territorios que, a consecuencia de la guerra, hayan dejado de estar bajo la soberanía de los Estados que los gobernaban anteriormente y que estén habitados por pueblos aún no capacitados para dirigirse por sí mismos en las condiciones particularmente difíciles del Mundo moderno. El bienestar y el desenvolvimiento de estos pueblos constituye una misión sagrada de civilización, y conviene incorporar al presente Pacto garantías para el cumplimiento de dicha misión.

2. El mejor método para realizar prácticamente este principio será el de confiar la tutela de dichos pueblos a las naciones más adelantadas, que, por razón de sus recursos, de su experiencia o de su posición geográfica, se hallen en mejores condiciones de asumir esta responsabilidad y consientan en aceptarla. Estas naciones ejercerán la tutela en calidad de mandatarias y en nombre de la Sociedad.

3. El carácter del mandato deberá diferir según el grado de desenvolvimiento del pueblo, la situación geográfica del territorio, sus condiciones económicas y demás circunstancias análogas.

4. Ciertas comunidades que pertenecieron en otro tiempo al Imperio otomano han alcanzado un grado de desenvolvimiento tal, que su existencia como naciones independientes puede ser reconocida provisionalmente a condición de que la ayuda y los consejos de un mandatario guen su administración hasta el momento en que sean capaces de dirigirse por sí mismas. Para la elección de mandatario se tendrán en cuenta, en primer término, los deseos de dichas comunidades.

5. El grado de desarrollo en que se hallan otros pueblos, especialmente el Africa central, exige que el mandatario asuma en ellos la administración del territorio en condiciones que, juntamente con la prohibición de abusos tales como la trata de esclavos, el tráfico de armas y de alcohol, garanticen la libertad de conciencia y de religión, sin más limitaciones que las que pueda imponer el mantenimiento del orden público y de las buenas costumbres, la prohibición de instalar fortificaciones o bases militares o navales, y de dar a los indígenas instrucción militar salvo para policía y defensa del territorio, y que aseguren igualmente a los demás Miembros de la Sociedad condiciones de igualdad para el intercambio y el comercio.

6. Hay, por último, territorios, tales como el Africa del Sur y ciertas islas del Pacífico austral, que a consecuencia de la escasa densidad de población de su superficie restringida, de su alejamiento de los centros de civilización y de su contiguidad geográfica al territorio del mandatario o por otras circunstancias, no podrían estar mejor administradas que bajo las leyes del mandatario como parte integrante de su territorio a reserva de las garantías previstas anteriormente en interés de la población indígena.

7. En todos estos casos, el mandatario deberá enviar al Consejo una Memoria anual concerniente al territorio que tenga a su cargo.

8. Si el grado de autoridad, de soberanía o de administración que haya de ejercer el mandatario no hubiere sido objeto de convenios anteriores entre los Miembros de la Sociedad, el Consejo resolverá expresamente acerca de estos extremos.

9. Una comisión permanente estará encargada de recibir y examinar las Memorias anuales de los mandatarios, y de dar al Consejo su opinión acerca de las cuestiones relativas al cumplimiento de los mandatos.

Artículo 23.

Con la reserva y de conformidad con las disposiciones de los convenios internacionales existentes en la actualidad o que se celebren en lo sucesivo los Miembros de la Sociedad

- a) Se esforzarán en asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanitarias para el hombre, la mujer y el niño en sus propios territorios, así como en todos los países a que se extiendan sus relaciones de comercio y de industria, y para este fin fundarán y conservarán las necesarias organizaciones internacionales;
- b) Se comprometerán a asegurar un trato equitativo de las poblaciones indígenas en los territorios sometidos a su administración;
- c) Confiarán a la Sociedad la inspección general de la ejecución de los acuerdos relativos a la trata de mujeres y de niños y al tráfico del opio y de más drogas perjudiciales;
- d) Confiarán a la Sociedad la inspección general para el comercio de armas y municiones en aquellos países en que dicha inspección sea indispensable en interés común;
- e) Tomarán las disposiciones necesarias para asegurar y mantener la

libertad de las comunicaciones y del tránsito, así como el trato equitativo para el comercio de todos los Miembros de la Sociedad, quedando entendido que deberán tomarse en cuenta las necesidades especiales de las regiones devastadas durante la guerra de 1914 à 19 18; y

- f) Se esforzarán por adoptar medidas de orden internacional para evitar y combatir las enfermedades.

Artículo 24.

1. Todas las oficinas internacion les anteriormente establecidas por Tratados colectivos quedarán colocadas, contando con el asentimiento de las partes, bajo la autoridad de la Sociedad. De igual manera se procederá respecto de cualesquiera otras oficinas o comisiones que ulteriormente se creen para la resolución de asuntos de interés internacional.

2. Para todas las cuestiones de interés internacional reguladas por convenios generales, pero no sometidas a la intervencion de comisiones u oficinas internacionales, la Secretaría de la Sociedad, si las partes lo piden y el Consejo consiente en ello, deberá reunir y distribuir toda clase de datos útiles y prestar toda la ayuda que sea necesaria o conveniente.

3. El Consejo podrá acordar que entren a formar parte de los gastos de la Secretaría los de cualquier oficina o comisión puesta bajo la autoridad de la Sociedad.

Artículo 25

Los Miembros de la Sociedad se comprometen a fomentar y favorecer el establecimiento y la cooperación de organizaciones voluntarias nacionales de la Cruz Roja debidamente autorizadas que tengan por objeto el mejoramiento de la salubridad, la defensa preventiva contra las enfermedades y el alivio de los sufrimientos del Mundo.

Artículo 26.

1. Las modificaciones del presente Pacto entrarán en vigor en cuanto sean ratificadas por los Miembros de la Sociedad cuyos representantes componen el Consejo y por la mayoría de aquellos cuyos representantes forman la Asamblea.

2. Todo Miembro queda en libertad para no aceptar las modificaciones que se introduzcan en el Pacto ,pero en tal caso cesará de pertenecer a la Sociedad.

Anejo II.

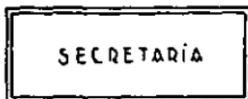
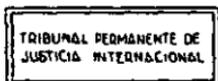
MIEMBROS DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

1 Enero 1930.

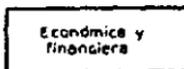
Africa del Sur.	Imperio británico.
Albania.	India.
Alemania.	Estado libre de Irlanda.
Argentina.	Italia.
Australia.	Japón.
Austria.	Letonia.
Bélgica.	Liberia.
Bolivia.	Lituania.
Bulgaria.	Luxemburgo.
Canadá.	Nicaragua.
Colombia.	Noruega.
Cuba.	Nueva Zelanda.
Checoeslovaquia.	Panamá.
Chile.	Paraguay.
China.	Países Bajos.
Dinamarca.	Perú.
República Dominicana.	Persia.
España.	Polonia.
Estonia.	Portugal.
Etiopía.	Rumanía.
Finlandia.	Salvador.
Francia.	Siam.
Grecia.	Suecia.
Guatemala.	Suiza.
Haití.	Uruguay.
Honduras.	Venezuela.
Hungría.	Yugoeslavia.

SOCIEDAD DE LAS NACIONES

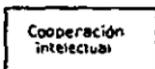
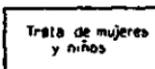
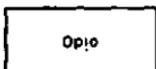
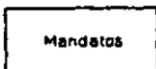
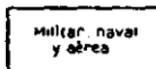
Cuadro sinóptico



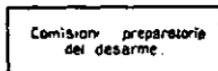
ORGANIZACIONES TÉCNICAS



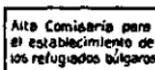
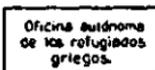
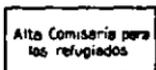
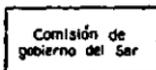
COMISIONES CONSULTIVAS PERMANENTES



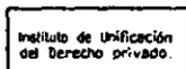
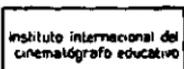
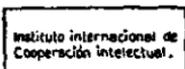
COMISIONES CONSULTIVAS TEMPORALES Y COMISIONES PREPARATORIAS



COMISIONES ADMINISTRATIVAS Y FUNCIONARIOS



INSTITUTOS INTERNACIONALES



Cuadro sinóptico

CONFERENCIA
INTERNACIONAL
DEL TRABAJO

CONSEJO DE
ADMINISTRACION
DE LA O. I. T.



COMISIONES

Comisión de migraciones obreras.
Comisión paritaria marítima.
Comisión del trabajo indígena.
Comisión para la ejecución de los convenios.
Comisión de los refugiados griegos.
Conferencia de estadísticos del trabajo.
Comité mixto de crisis económicas
Comisión del paro
Comisión de seguros sociales
Comisión consultiva de higiene industrial.
Subcomité de seguridad industrial.
Comisión consultiva mixta agrícola.
Comisión consultiva de los trabajadores intelectuales

CORRESPONSALÍAS

Londres (Gran Bretaña)

París (Francia)

Berlín (Alemania)

Roma (Italia)

Delhi (India)

Tokio (Japón)

Washington (Estados

Unidos de Norte América)