

LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PRINCIPIO DE NO INTERVENCION.

PLANTEAMIENTO SOBRE REGLAS ESCLARECEDORAS Y SANCIONES POR VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS.

Francisco Villagrán Kramer.

Introducción.

La preocupación por las violaciones a los Derechos Humanos consignados en las Declaraciones Universal, Americana y Africana de Derechos Humanos y en distintas convenciones internacionales, entre ellas la Europea, la Interamericana, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU y los Acuerdos de Helsinki, se ha venido extendiendo y profundizando pese a que son objeto de atención dentro de marcos institucionales. Es decir, dentro de los marcos de las organizaciones internacionales a las que los Estados han atribuido esa responsabilidad y, para ello, les confirieron las competencias requeridas a fin de hacerles

señalamientos directos a los Estados o bien formularles recomendaciones a los gobiernos con el objeto de asegurar el debido respeto y la plena observancia de esos derechos.

De manera paralela, los Estados también accionan, individualmente, en el plano internacional haciéndoles señalamientos directos a otros Estados por violaciones a los derechos humanos o, bien, imputándoles incumplimiento de las normas convencionales que expresamente aceptaron y condicionando, además, en algunos casos, sus relaciones con dichos Estados. Al efecto amparan su proceder no solo en el Derecho Internacional sino en su propio Derecho Interno.

Por consiguiente es pertinente esclarecer los alcances normativos de la dualidad apuntada y si el accionar de los Estados, tanto en su calidad de miembros de los organismos internacionales que tutelan los derechos humanos como fuera de los marcos de acción de dichos organismos, es o no compatible con las competencias que ejercen dichos organismos; asimismo, si es o no aconsejable fortalecer las competencias de los organismos internacionales estableciendo, incluso, un régimen de sanciones en casos de reiteradas violaciones a los derechos humanos.

Enmarcan el tema los principios que figuran en la Carta de las Naciones Unidas y en las Cartas de las organizaciones regionales como la Organización de Estados Americanos y la Organización de la Unidad Africana, y en sus Resoluciones y Declaraciones, así como en otros importantes tratados y acuerdos internacionales. Para una correcta percepción conviene pasar revista a esos principios.

1. Principios Fundamentales.

Básicamente se conjugan en el esquema legal y político de los derechos humanos tres principios fundamentales. El principio de que todos los seres humanos disfrutan, en esa calidad y como gobernados frente a sus gobernantes, de derechos fundamentales identificados actualmente como Derechos Humanos; luego, el principio que todos los Estados son iguales ante el Derecho Internacional y, finalmente, el principio que ningún Estado, y por ende ningún gobierno, puede intervenir en los asuntos internos de otro u otros Estados.

* Guatemalteco, Doctor en Derecho Internacional, ex catedrático de la Universidad de San Carlos de Guatemala, ex delegado de Guatemala a la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

Dado que estos tres principios están en el mismo nivel ha sido indispensable compatibilizarlos por una parte entre sí y luego con las acciones que, en casos concretos, deben tomarse. En particular, conjugar y compatibilizar el principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados y el principio de la observancia, en el ámbito interno de los Estados, de los derechos fundamentales que sus habitantes deben imperativamente gozar, disfrutar y ejercer.

En el fondo, ello ha implicado e implica compatibilizar los derechos fundamentales de los habitantes de los Estados y los Derechos de los Estados incursionando a lo largo de ese proceso en la histórica y vieja controversia entre el humanismo y el transpersonalismo; entre los derechos del hombre y los derechos del Estado; entre el accionar del Estado a nivel internacional, tomando en cuenta esos factores, y su accionar a nivel nacional; es decir en su propio territorio o dominio. Asimismo, ha entrañado y entraña retomar la discusión de cuándo y en qué situaciones y condiciones es lícito, y por ende admisible e incluso justo, que los organismos internacionales, y también los Estados, puedan incursionar en la esfera que corresponde a la jurisdicción interna de otros Estados. En términos más concretos: moverse en terrenos del debate entre la intervención frente a la no intervención. (1)

En buena parte esta controversia se viene superando al acordar los Estados que el ámbito de los derechos humanos ha dejado de ser estrictamente interno, situándolo, por consiguiente, en la esfera internacional y dando lugar con ello al desarrollo, consolidación y fortalecimiento de lo que hoy se conoce como el Derecho InterHumanitario. (2)

2. Proyecciones del esquema internacional.

Es menester puntualizar que ha sido factible compatibilizar los principios enunciados con el interés de los Estados utilizando el mecanismo de tratados y de las convenciones internacionales, negociadas y aprobadas por los Estados en el pleno ejercicio de su soberanía, y mediante su subsiguiente regulación o desarrollo.

El fundamento radica en el hecho que únicamente los Estados soberanos pueden, en el ejercicio de su soberanía, admitir o consentir

limitaciones o restricciones a su soberanía. El establecimiento de ese marco de compatibilidades es, pues, potestad exclusiva y soberana de los Estados y, como es bien sabido, descansa en el consentimiento que los Estados prestan al efecto.

Antaño, por ejemplo, algunos Estados le conferían o reconocían, mediante la modalidad del vasallaje y de los protectorados, a otro Estado el derecho de protegerlos contra los actos de terceros Estados y, como contra partida, intervenir en sus asuntos internos e, incluso, vigilar si se observaban o no los derechos fundamentales que las "naciones civilizadas" -como entonces se autocalificaban- se reconocían entre sí. Las fórmulas limitantes de soberanía, que las distintas variantes coloniales y semicoloniales instrumentaron, dieron lugar al establecimiento de diferentes regímenes, incluyendo fueros y tribunales privilegiados para los nacionales de las potencias coloniales o de sus aliados y tribunales comunes para los habitantes de las colonias o de los protectorados, presididos, con frecuencia, por jueces designados por la potencia protectora o colonial. (3)

Sin embargo, al estructurarse y organizarse en 1945 la ONU no sólo desaparecieron esas modalidades de protección e intervención, sino se fortalecieron los principios fundamentales a que antes nos referimos. En adición, se consolidaron otros, acordando los Estados fundadores de las Naciones Unidas actuar, en unos casos, de consumo; es decir colectivamente; principalmente, en terrenos de la seguridad internacional y en aquellas otras áreas o esferas que les interesaban o que en el futuro podrían interesarles y, en otras áreas, de manera individual, como por ejemplo, tratándose de la auto y legítima defensa y la cooperación internacional.

Para la debida seguridad de los Estados se consignó en los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas que ninguna disposición de la Carta autorizaría a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados -art. 2 párrafo 7- y, luego, se estipuló en el artículo 55 párrafo (c) que la Organización promovería.

"el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades".

Finalmente, se asentó en el artículo 56:

“Todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente en cooperación con la Organización para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55”

En términos bien claros los Estados aceptaron el compromiso de actuar, ya fuere conjunta o separadamente, en cooperación con las Naciones Unidas a fin de asegurar, sin distinción, el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos.

Sobre esas bases se incorporaron al que hacer de las Naciones Unidas asuntos tan trascendentales como la efectividad de los derechos humanos, la descolonización en África, Asia y América Latina, el desarme y la definición de lo que constituye agresión. Podría decirse que el proceso se inicia en 1948 a partir de la adopción de la trascendental Declaración Universal de los Derechos Humanos dado que con ello también se incorporaron a la agenda de los organismos especializados como la OIT, UNESCO, FAO, OMS etc. áreas específicas de derechos humanos. Por su lado, las organizaciones de naturaleza y alcance regional previstas en la capítulo VIII de la Carta de la ONU para el arreglo pacífico de controversias, cobraron relevancia en este terreno; sobre todo, al esclarecerse que también en esos esquemas deben observarse los principios fundamentales consignados en la Carta de la ONU,

La Carta de la OEA consigna en artículo 3 inciso k) que los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo y acordaron en el artículo 16 el parámetro que “Cada Estado tiene el derecho de desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica”, para luego esclarecer. “En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal”

Utilizando el sistema de “pesos y contra pesos” los Estados del sistema interamericano prescribieron, sin embargo, en el artículo 3 inciso e) en primer lugar, que

“Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social y a organizarse en la forma que más le convenga

y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado”

De ahí, con meridiana claridad consignaron en el artículo 18: “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatorias de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.” Finalmente, con el correr de los años agregaron:

“Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.”

Se distinguen, pues, en la Carta de la OEA - como en la de la ONU- los derechos y los deberes de los Estados en calidad de Estados y como miembros de dichas organizaciones y, entre los deberes, específicamente, el de no intervenir en los asuntos internos de otros Estados. Luego se esclarecen las atribuciones y restricciones de la Organización en su quehacer en relación con los Estados, figurando, entre ellas, no intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados (art 1. par. 2.)

No se excluyó ni se restringió, sin embargo, la competencia *rationae materiae* de la Organización en cuanto a su potestad de examinar y señalar las violaciones a los derechos humanos que ocurrieron en cualesquiera de los Estados miembros en tanto que los Estados Americanos aceptaron la restricción que ninguno de ellos aplicará o estimulará, individualmente, medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de ese ventajas de cualquier naturaleza.

Se colige que tanto la Carta de las NN.UU. como la de la OEA reafirman la efectividad de los derechos fundamentales del hombre y la fe en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas. Asimismo, el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, dejando a salvo, sin embargo, el accionar de las estructuras internacionales con claras competencias en esta materia.

3. Alcance de los principios fundamentales.

Cabe destacar que a lo largo de los años se viene insistiendo en la conveniencia de esclarecer y depurar el contenido y alcances de los principios contenidos en la Carta de la ONU y de la OEA, principalmente los principios antes identificados. Pueden traerse a cuenta, entre otras, la Declaración sobre la Inadmisibilidad de la Intervención en los asuntos internos de los Estados y la protección de su independencia y soberanía de la Asamblea General en 1965 -Resolución No. 2131-; la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las NN. UU. aprobada en 1970 -Resolución No. 2625-; la Definición de Agresión de 1974 -Resolución No. 3314-; la Resolución sobre No injerencia en los asuntos internos de los Estados de 1976 -Resolución No. 31-91-; La Declaración sobre Afirmación y Consolidación de la Distensión Internacional de 1977, Resolución No. 32,-155-; la Resolución No. 36-106 de 1981 sobre Inadmisibilidad de la Intervención e injerencia en los asuntos internos de los Estados.

En la OEA sobresalen la resolución de la V Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores-Santiago de Chile, 1959- y los Dictámenes del Comité Jurídico Interamericano del 23 de Octubre de 1959 sobre casos que constituyen violaciones al Principio de no Intervención; del 23 de septiembre de 1965 sobre "Diferencias entre Intervención y Acción Colectiva" y, del 12 de febrero de 1974, así como las reformas a la Carta aprobadas por el Protocolo de Cartagena de Indias del 5 de diciembre de 1985. - Preámbulo y artículos 2 y 3 de la Carta.

Estos textos constituyen vivos testimonios de esa preocupación y lo imperioso que ha sido, y es, depurar el contenido y los alcances de la prohibición de no intervención. De allí que sea dable señalar que precisamente ha sido dentro de este contexto normativo que en buena medida se ha logrado esclarecer cuándo y en qué casos un acto de esas Organizaciones y los actos individuales de sus Estados miembros constituyen o no intervención en la esfera interna de otros Estados.

Más aún, la Asamblea General de las NN. UU. aprobó el 21 de diciembre de 1965 la Declaración sobre

la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía, en la que señaló que son contrarias a los principios de las Naciones Unidas, y violatorios de la Carta, la intervención directa, la subversión y todas las formas de intervención indirecta. De allí que todo Estado "debe respetar el derecho de libre determinación e independencia de los pueblos y naciones, el cual ha de ejercerse sin trabas ni presiones extrañas y con absoluto respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales."

La Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de la ONU, aprobada por la Asamblea General el 12 de Noviembre de 1970, añadió que "el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos constituye una importante contribución al derecho internacional contemporáneo y de que su aplicación efectiva es de suprema importancia para fomentar entre los Estados las relaciones de amistad basadas en el respeto del principio de la igualdad soberana" y, en materia de derechos humanos, esclareció que:

"Todo Estado tiene el deber de promover, mediante acción conjunta o individual, el respeto universal a los derechos humanos y las libertades fundamentales y la efectividad de tales derechos y libertades de conformidad con la Carta."

La promoción, mediante acción conjunta o de manera individual, de los derechos humanos es, por consiguiente, compatible con el principio de la igualdad soberana de los Estados por cuanto se le considera como un deber de los Estados.

I LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS Y EL PRINCIPIO DE NO INTERVENCION

Hasta ahora ha sido factible establecer que el examen y discusión de las violaciones de los derechos humanos y el incumplimiento o la inobservancia de los compromisos establecidos en los tratados internacionales, en los que estos derechos se consignan, es competencia de la ONU y de algunos organismos regionales como el Consejo de Europa, la OEA, sus Comisiones y sus Cortes de Derechos Humanos, así como las violaciones a los derechos y

deberes establecidos en los convenios internacionales de trabajo lo son de la OIT; en materia cultural, de la UNESCO, y así por el estilo distintos tratados asignan competencias específicas a ciertos organismos internacionales. Cada tratado constitucional establece, pues, los alcances y las proyecciones normativas de esas competencias.

Sin embargo no todos los tratados constitucionales establecen esas competencias con similares alcances y proyecciones. De allí la importancia del notable avance en este campo de ciertos tratados internacionales que, en casos específicos, han asignado o atribuido a algunos órganos internacionales competencias más amplias y más precisas. Destacan en este terreno, en la ONU, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo, en Europa; la Comisión y la Corte Europea de Derechos Humanos; en el continente americano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Jurídicamente, los tratados y convenciones internacionales constituyen el común denominador de esas estructuras, por cuanto ha sido y es mediante este tipo de mecanismo que se le han asignado y atribuido a dichos órganos internacionales competencias específicas, así como al desarrollar los Estados dichos instrumentos internacionales.

En consecuencia, el ejercicio de las competencias atribuidas o conferidas a organismos internacionales, incluyendo los Tribunales Internacionales (o regionales) de Derechos Humanos, no constituyen intervención en la esfera interna de los Estados que son objeto o motivo de señalamiento por violaciones a los derechos humanos, ni lo son las recomendaciones que los órganos competentes les formulan a los Estados o las reflexiones que les adelantan los relatores o asesores de los Estados, designados al efecto por dichos órganos internacionales.

De ahí que el principio de no intervención no sea invocable, cuando del accionar de los órganos establecidos en tratados internacionales se trata; tampoco lo es tratándose del accionar de los Estados que se ajustan a dichas reglas dentro de los marcos o el seno de dichas estructuras internacionales. Desde luego, quedan a salvo las situaciones en las que jurídicamente puede haber abuso o exceso de poder- abus de pouvoir- en incluso, desviación de poder y

aquellas otras que se califican como *ultra vires*.

Dentro de esos claros y precisos marcos convencionales el Estado al que se imputan o atribuyen violaciones a los derechos humanos en su territorio, o bien se le sindicada de incumplimiento a lo establecido en los tratados o a lo resuelto por los órganos en el ejercicio de sus competencias, disfruta siempre del derecho al debido proceso legal- due process of law-. Esto es, el Estado- como los individuos- no debe ser objeto de condena alguna sin antes haber sido citado y oído disfrutando del derecho de defensa. Este es, en todo caso, un importante parámetro jurídico y político.

Finalmente, cabe recordar que las violaciones a los derechos humanos y el incumplimiento de los compromisos internacionales pueden producirse tanto por gobiernos de facto como por gobiernos de jure, existiendo o no situaciones o regímenes de excepción- restricción de derechos constitucionales por haberse establecido, internamente, estados de alerta, alarma, estado de sitio- o bien ocurrir dentro del contexto de una compleja situación nacional e internacional en la que existen tanto factores de índole interna o nacional como factores externos o internacionales. Asimismo, se distinguen situaciones graves, otras menos graves y otras más graves y se trata de violaciones esporádicas o, por el contrario, sistemáticas y si existe o no una deliberada política de violaciones a los derechos humanos y el consiguiente incumplimiento a los compromisos internacionales.

1. Las violaciones a los derechos humanos y la óptica de los Estados.

Lo anterior conduce a terrenos de la óptica bajo la cual se aprecian las violaciones a los derechos humanos y, desde luego los hechos, los elementos y los factores que son motivo de ponderación y examen a fin de adoptar una decisión. La colindancia de lo jurídico con lo político es, por supuesto, evidente al grado que pueden darse situaciones en las que no sólo se examinen las violaciones a los derechos humanos imputables a un Estado, sino también el entorno socio económico o político dentro del que se producen, incluyendo hechos y factores internacionales conexos o interrelacionados. (4) Los factores de naturaleza internacional le dan, pues, a estos problemas una dimensión muy distinta. Se plantean, así, distintos cursos de acción a seguir y, desde luego, se plantea en toda su dimensión la acción coordinada e, incluso conjunta, frente al principio de no intervención.

Se aprecian estas diferencias cuando un órgano internacional examina de las violaciones a los derechos humanos imputables a un Estado, su gobierno, sus fuerzas de seguridad, sus tribunales etc. etc. por ejemplo: la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, la Comisión Europea de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que luego formulan sus recomendaciones o elevan informes a otro órgano: la Asamblea General de las NN.UU., al Comité de Ministros del Consejo de Europa o al Consejo Permanente o a la Asamblea General de la OEA. Tal ha sido, en el continente americano por ejemplo, el caso de Chile durante el gobierno militar del General Pinochet ante la ONU y ante la OEA; de Argentina, de El Salvador, Guatemala y Uruguay a lo largo del período de intensos conflictos internos y, luego, con posteridad, en la ONU y en la OEA; los de Paraguay, Perú, Haití, y México en la OEA y el de otros países africanos ante la ONU y la Organización de Unidad Africana.

Sin embargo, estos cursos de acción se diferencian de los seguidos con ocasión del tratamiento de aquellas otras situaciones que han demandado, sobre todo, adoptar a nivel de órganos con poder de decisión las correspondientes medidas que deben traducirse en acciones legales y políticas.

De allí que en la discusión de estas últimas, cobre relevancia jurídica y política el principio de no intervención. Los casos de Nicaragua, Bolivia, Argentina, Panamá y México en el contexto hemisférico permiten examinar esta sensitiva problemática con objetividad y claridad.

2. El caso de Nicaragua en Naciones Unidas - 1978.

El caso de Nicaragua, objeto de acción en y por las Naciones Unidas en 1978, ilustra la compatibilidad que se logró en el plano internacional entre los derechos humanos y el principio de no intervención en los asuntos internos de un Estado miembro de esa organización. En efecto la Asamblea General, por iniciativa de los Presidentes de Costa Rica, Colombia y Venezuela, tomó conocimiento de la situación imperante en ese país en el que se registraban tanto actos de guerra civil y violaciones a los derechos humanos por el gobierno de ese país presidido, entonces, por el General Anastasio Somoza, como incursiones de la aviación militar de Nicaragua en el territorio de Costa Rica. Preocupaba, asimismo, el

desbordamiento de la situación nicaragüense en la región centroamericana y la contratación de mercenarios.

Las graves violaciones a los derechos humanos eran, pues, uno de los componentes de esa difícil y compleja situación, examinada por la Asamblea General precisamente bajo la óptica de situación conforme a los términos de los artículos 35 y 36 de la Carta. (5).

Mediante la Resolución 33-78, del 15 de diciembre de 1978, la Asamblea General aprobó siete puntos que ameritan transcripción:

1o. Censura la represión contra la población civil de Nicaragua y la violación de la soberanía de Costa Rica por parte de la aviación militar de Nicaragua;

2o. Expresa su honda preocupación por la gravedad que ha alcanzado la situación interna de Nicaragua y por sus repercusiones para la paz y la seguridad de la región;

3o. Exige a las autoridades de Nicaragua que cesen las acciones militares o de otra índole que pongan en peligro la seguridad de la región, en particular las que amenacen la soberanía y la inviolabilidad territorial de los países vecinos;

4o. Urge a las autoridades de Nicaragua que se aseguren el respeto a los derechos humanos de sus ciudadanos, en cumplimiento de sus compromisos internacionales y los postulados de la Carta de las Naciones Unidas;

5o. Pide a todos los Estados que, de acuerdo con sus procedimientos constitucionales, adopten las medidas necesarias para desalentar el reclutamiento y la participación de sus nacionales en calidad de mercenarios en el conflicto que tiene lugar en Nicaragua;

6o. Insta a que se prosiga los esfuerzos internacionales emprendidos para lograr una solución pacífica al conflicto interno de Nicaragua.

7o. Pide al Secretario General que, a través de los canales correspondientes, siga atentamente el desarrollo de la situación de Nicaragua y preste la asistencia que sea del caso a los efectos del logro de las finalidades de la presente resolución.

Es evidente que la Asamblea General no invadió, por así decirlo, dominios reservados de Nicaragua, instando al cambio de gobierno sino a que se resolviese la situación mediante soluciones pacíficas. La Asamblea General no estimulaba la guerra civil ni tampoco el triunfo del sandinismo que, entonces, luchaba por derrocar al gobierno del Gral. Somoza, sí una solución pacífica que no excluía la negociación entre las fuerzas contendientes. Por lo demás, era un hecho que el movimiento sandinista disfrutaba de apoyo y simpatías internacionales.

El enfoque del conflicto interno bajo la óptica de situación fue lo que le permitió a la Asamblea General examinar dicha situación y formular sus observaciones y pedimentos, sin que ello diere lugar a que se le señalara exceso o abuso de poder e, incluso, inmiscuirse en asuntos que correspondían a la esfera doméstica del gobierno de Nicaragua al tenor del párrafo 7o. del artículo 2 de la Carta.

3. El caso de Nicaragua en la O.E.A. -1979-

Dado que la situación en Nicaragua continuó deteriorándose, sobre todo en razón de atrocidades cometidas por las fuerzas de seguridad contra la población civil en Nicaragua y actos hostiles en territorio de Costa Rica, se puso en movimiento el sistema interamericano. Se convocó a la 17a Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores a fin de considerar y analizar las medidas que deberían adoptarse.

La reunión tuvo lugar en el transcurso del mes de junio de 1979. Cabe destacar que en las deliberaciones de los Ministros de Relaciones Exteriores influyeron algunos acontecimientos que precisamente en esos días ocurrieron en Nicaragua, entre ellos: bombardeos por la fuerza aérea de Nicaragua a poblaciones civiles y el asesinato, por miembros de la Guardia Nacional, de un periodista norteamericano, hechos que fueron debidamente documentados en "video tape" y transmitidos por televisión, incluyendo en la sala en la que los cancilleres americanos se encontraban reunidos discutiendo el caso de Nicaragua.

El gobierno del Gral. Somoza gozaba de escasas simpatías a nivel de gobiernos americanos y de la prensa continental, de suerte que la opinión

pública pesaba fuertemente en su contra en las deliberaciones del sistema interamericano. Aún no se perfilaban, al menos claramente, las tendencias ideológicas en juego ni los antagonismos que posteriormente aflojaron en el plano internacional entre la Unión Soviética y Estados Unidos y regionalmente entre el gobierno de Estados Unidos y algunos gobiernos latinoamericanos, incluyendo el gobierno sandinista de Nicaragua. El caso de Nicaragua ofrecía, por consiguiente, fuertes acentos políticos y elementos tanto de carácter internacional-regional como internos. Se entrelazaban factores políticos estrictamente internos, graves violaciones a los derechos humanos, problemas fronterizos entre Nicaragua y Costa Rica y la posibilidad de que la situación continuase desbordándose.

El 23 de junio de 1979 la 17 Reunión de Consulta estimó pertinente dividir la "continencia de la causa" aprobando, por una parte, en sesión plenaria y por mayoría sustancial, una Declaración en la que sentó las bases de solución y definió el curso político a seguir y, luego, una Resolución en la que precisó el curso jurídico a seguir por los Estados miembros de la Organización pero haciendo la debida referencia a las bases políticas de solución. (6)

En el texto de la Declaración se asentó:

- 1 Reemplazo inmediato y definitivo del régimen somocista.
2. Instalación en el territorio de Nicaragua de un gobierno democrático cuya composición incluya los principales grupos representativos opositores al régimen de Somoza y que refleje la libre voluntad del pueblo de Nicaragua;
3. Garantía del respeto a los derechos humanos a todos los nicaragüenses sin excepción;
4. Realización de libres elecciones a la brevedad posible que conduzcan al establecimiento de un gobierno auténticamente democrático que garantice la paz, la libertad y la justicia.

Por su lado, la Resolución se orientó, fundamentalmente, a establecer la pauta de conducta general a seguir por los Estados miembros, al instarlos.

"A realizar las gestiones que estén a su alcance para facilitar una solución duradera y pacífica al problema nicaragüense sobre las bases señaladas, respetando escrupulosamente el principio de no intervención absteniéndose de cualquier acción que fuere contraria a esas bases, o incompatibles con la solución pacífica y duradera del problema."

La perspectiva stricto juris obliga, desde luego, a tomar en cuenta tanto la Declaración como de la Resolución y la naturaleza y el alcance de las competencias que ejerce, conforme a los tratados interamericanos, la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores. A la luz de esos elementos se aprecia que dicho órgano interamericano debe, fundamentalmente, perseguir soluciones a los problemas políticos y de seguridad que aquejan a la región y a los países miembros, por lo que disfruta de competencias flexibles que le permiten incluso incursionar, cuando así lo deciden sus miembros con la mayoría requerida, en evidentes terrenos políticos. El principal valladar ciertamente es el principio de no intervención pero éste, a su vez, cobra en situaciones como la de Nicaragua en 1979, por razones políticas, una dimensión distinta. La resolución de los Ministros de Relaciones Exteriores, citando este principio, ilustra el punto.

4. El caso de Bolivia -OEA- 1980.

El 22 de julio de 1980 Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela solicitaron la convocatoria de una sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA a fin de considerar "Asuntos relacionados con las situación de los derechos humanos en la República de Bolivia" En su comunicación precisaron que escasos días antes - el 17 de agosto- había ocurrido en ese país un golpe de Estado, que numerosas personas eran víctimas de violaciones a sus derechos fundamentales así como que diversas instituciones habían sido o estaban siendo privadas del ejercicio de los derechos garantizados. El golpe de estado fue posterior a las elecciones nacionales que dieron lugar a la instauración de un gobierno popularmente electo. El representante de Bolivia, entre otras explicaciones, expuso:

"El reciente ejercicio pseudo-democrático es nulo de pleno derecho y el pueblo de Bolivia no ha hecho otra cosa que reencontrar el camino de su historia al detener la avalancha extremista que se

precipitaba sobre esta patria en la ficción electoral decretada por el fraude con apenas un 20 por 100 de la totalidad de los votos.

"Las naciones americanas conocen estos avatares y es indudable que su amistosa preocupación por la situación boliviana no dará paso a temperamentos intervencionistas. En este punto, consideramos necesario referirnos al inciso 7 del artículo 2o. de la Carta de las Naciones Unidas que establece que " Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados" Debemos también referirnos al artículo 18 de la Carta de la Organización de Estados Americanos que establece que: "Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo en los asuntos internos y externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada sino también cualquier otra forma de injerencia o tendencia atentoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen" (7)

En la sesión extraordinaria del Consejo, celebrada el siguiente 25 de julio de 1980, se discutió tanto en torno a la preocupación de los países que convocaron a dicha sesión extraordinaria para tratar sobre las violaciones a los derechos humanos en Bolivia como las objeciones de las representaciones de entonces de Argentina y Chile basadas en el argumento que ello implicaría violar el principio de no intervención.

En concreto el representante de Argentina sostuvo:

"El primer término, quisiera decir que con este debate el Consejo está entrando en un terreno sumamente peligroso, en el que muy pocas veces había incursionado, al pronunciarse sobre el proceso político interno que vive un Estado miembro"

Una de las disposiciones más sabias de la Carta de nuestra Organización, que casi todos los Estados miembros han defendido siempre con pasión, es la que establece que ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente y sea cualfuere el motivo, en los asuntos internos y externos de cualquier otro. El texto de esta norma es muy meticuloso al afirmar que el principio excluye cualquier forma de injerencia que sea atentador de la

personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

“Esta disposición contenida en el artículo 18 de la Carta tiene una larga historia y una muy amplia justificación. Trata de evitar la repetición de hechos tristes que han afectado la marcha de muchas naciones de nuestro continente”

El principio de no intervención, avalado por una larga y constante tradición en nuestra Organización, es sostenido muy celosamente por la Argentina que lo considera indivisible e irrenunciable. Sobre la base de esos criterios, creemos que la presente resolución se aparta peligrosamente de ese principio.

La situación nos preocupa más aún porque algunas delegaciones han avanzado la nueva teoría de que el principio de no intervención debe condicionarse a otros que hoy se califican como trascendentales. Esta erosión del principio que siempre ha sido el pilar de las relaciones interamericanas puede tener consecuencias muy serias para nuestra organización y tenemos que resoluciones como la que estamos considerando, que pretende calificar el proceso político de un Estado miembro, lleven en sí la semilla del resquebrajamiento del sistema regional. (8)

La Resolución 308 (432/80) del 25 de julio de 1980 del Consejo Permanente, por una parte invoca en el preámbulo los principios consagrados en la Carta de la OEA, especialmente los enunciados en el art. 3 inciso d) y j), luego, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y por último la Declaración de la Paz aprobada por consenso en el noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General, que precisamente se había reunido en esa ciudad escasos días antes del derrocamiento del gobierno de ese país, estando aún en La Paz funcionarios de la OEA y de algunos de los Estados miembros. Por la otra, trae a cuenta el derecho de todo Estado a la libre determinación consignando al respecto:

1 “en este libre desenvolvimiento respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal tal como se consagra en el artículo 16 de la Carta de la Organización y que este precepto ha sido conculcado por el golpe militar ocurrido en Bolivia al desconocer las elecciones recientemente celebradas en ese país, dentro del estricto respeto al principio de no intervención.”

En la parte resolutive el Consejo Permanente primero deploró el golpe que suspendía indefinidamente el proceso de institucionalización democrática que estaba culminando en Bolivia y luego bajo numeral

2. Manifestar su profunda preocupación por la pérdida de vidas humanas y por las graves violaciones de los derechos humanos del pueblo boliviano, como consecuencia directa del golpe de Estado.
3. Solicitar que, en el plazo más breve posible, la Comisión interamericana de Derechos Humanos examine la situación de los derechos humanos en Bolivia.”

Finalmente, al reunirse la Asamblea General de la OEA en su décimo período ordinario de sesiones, aprobó en el curso de la Sexta Sesión Plenaria celebrada el 27 de noviembre de 1980, por una parte “hacer suya” la resolución 308 del Consejo Permanente de la OEA y, por la otra, “reiterar” a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el pedido de preparar un informe sobre la situación de los derechos humanos en Bolivia,” para ser considerado por el órgano competente del sistema regional” (9) Subrayado nuestro.

5. El caso de Argentina -OEA- 1980

En el curso de 1980 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos rindió un “Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina” (OEA Ser L. V. 49 doc. 19 corre. 1 11 abril 1980) destacando diversos hechos y situaciones que se registraron en ese país y la naturaleza de las violaciones a los derechos humanos imputados al gobierno militar. En el transcurso de la Décima Asamblea General de la OEA -en el que, asimismo, se analizó la Resolución del Consejo Permanente de la OEA sobre Bolivia- la Delegación Argentina consideró pertinente aducir que la OEA no podía ni debería identificar en sus resoluciones a ningún país por violaciones a los derechos humanos dando a entender que podría retirarse de la Organización si no se atendía esa preocupación. Sobre ese asunto, el Canciller argentino expuso:

“Si nuestra Organización llega a creer que tiene jurisdicción supranacional, que puede juzgar a los gobiernos y asumir la actitud de cuerpo político superior a los mismos gobiernos, habremos encontrado la mejor manera de destruirla.”

El debate que luego tuvo lugar sobre la resolución que perseguía arribar a un consenso sobre el fondo del problema planteado, involucró a México, Barbados, Jamaica, Uruguay, Venezuela, Perú y a Argentina. La delegación de este último país expresó que su propósito era "encontrar en un esfuerzo común, fórmulas que permitieran hacer más efectiva la promoción de los derechos de la persona humana, mediante una resolución amplia y comprensiva que diera respuesta a los problemas existentes en este tema". De ahí añadió:

"Otro punto importante es que la Organización de Estados Americanos ha adoptado un nuevo enfoque global para el tratamiento de estos asuntos tan sensitivos, eliminando así la práctica del enjuiciamiento a Estados Miembros y evitando las condenas que caracterizan otras resoluciones aprobadas en las últimas Asambleas Generales. El respeto de la soberanía y de las dignidades nacionales y del principio de no intervención así lo exigían. Confiamos en que tanto la Asamblea como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconozcan el significado de este cambio." (10)

En la Resolución AG-RES 510 (X.) 80 aprobada por la Asamblea General se señalaron, en primer término, los avances que a criterio de los gobiernos eran significativos en materia del respeto a los derechos humanos y, luego, sin identificar a los países, se señala que la CIDH recomienda se ponga fin inmediatamente a las graves violaciones de los derechos humanos precisando que, en el curso de esa Asamblea, se adoptaron nuevos procedimientos para la consideración de los informes sobre derechos humanos en el Hemisferio. Asimismo, se tomó nota de los informes anuales que incluyen la consideración de la situación de los derechos humanos en Chile, El Salvador, Paraguay y Uruguay y de los Informes especiales sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina y en Haití, formulando recomendaciones de carácter general y específicos sin identificar a los países.

6. El caso de Panamá -OEA- 1989-1990

Para efectos de análisis de los "derechos humanos y el principio de no intervención", es apropiado distinguir, por un lado, los hechos que condujeron a la consideración del caso de Panamá por la OEA en el curso del mes de mayo y junio de 1989 y, por el otro, la intervención militar en ese país por el

gobierno de Estados Unidos y la subsiguiente consideración de esa acción unilateral por la OEA y por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1989. Sobre el particular creemos que se deben analizar y ponderar los siguientes factores.

Primero: la acción de la OEA en Panamá en el curso de los meses de mayo y junio de 1989 fue de carácter institucional y la motivó la crisis que se generó en ese país a raíz de cuestionadas elecciones nacionales y la integración de un nuevo gobierno y las violaciones a los derechos políticos que, por su lado, fueron constatadas, incluso, por un equipo de observadores que dirigió el ex Presidente de Estados Unidos Sr. James Carter, ampliamente documentadas por la televisión del continente.

La acción armada del gobierno de Estados Unidos en diciembre de 1990 fue, por el contrario, unilateral y no se basó y tampoco el gobierno de ese país invocó violaciones a los derechos humanos por el régimen del General Manuel Antonio Noriega para fundamentar su acción, sino la necesidad de proteger a sus nacionales en Panamá y lograr la detención y procesamiento del General Manuel Antonio Noriega por actos estrechamente relacionados con el tráfico de estupefacientes (11)

En segundo lugar la acción de la XXI Reunión de Consulta, canalizada a través de la Misión del Secretario General de la OEA y de los Ministros de Relaciones Exteriores de Ecuador, Guatemala y Trinidad y Tobago aprobada el 17 de mayo de 1989 se orientó, básicamente, según el criterio dominante en la XXI Reunión de Consulta, en dirección del conocimiento de los hechos y a la búsqueda de soluciones de común acuerdo con el General Manuel Antonio Noriega. De esta suerte, el propósito común de los gobiernos fue a buscar una fórmula consensual de solución y no imponerle al gobierno de Panamá una decisión política -como en el caso de Nicaragua de 1979- o formularle señalamientos públicos con la subsiguiente acción de la CIDH- como se hizo en el caso de Bolivia de 1980:- Era evidente, entonces, que subyacente estaba el principio de legitimidad del gobierno que se había instaurado en ese país.

Desde este punto de vista y de la defensa de los derechos humanos, en particular, los derechos políticos de los ciudadanos panameños el esfuerzo de los Cancilleres no produjo ningún resultado, en tanto que la posterior acción unilateral del gobierno de

Estados Unidos dio lugar al colapso del gobierno panameño, a la detención y procesamiento del General Manuel Antonio Noriega y a la instauración de un nuevo gobierno civil en Panamá con las consiguientes protestas de la Asamblea General de la ONU, de la OEA y del Parlamento Europeo (12)

En tercer lugar la Reunión de Consulta fue convocada para conocer de la situación descrita, por lo que ésta quedo enmarcada por las reglas existentes en la Carta y sus reformas. Entre ellas, el párrafo 2 de art. 1- La OEA "no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados" y el inciso b) del art. 2 relacionado con el propósito esencial de la OEA de "Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención."

Desde la perspectiva de las violaciones a los derechos políticos del pueblo panameño y del principio de legitimidad del gobierno se observa la insuficiencia normativa existente en el sistema interamericano para resolver ambas situaciones, más allá de lo señalado en el caso de Bolivia. Y ello, porque con posterioridad a los casos de Nicaragua y de Bolivia -y con el beneplácito de los gobiernos militares de la época- se introdujo en la Carta en 1985 el mandato de no intervenir en lo concerniente a la promoción y consolidación de la democracia representativa en el continente. Stricto juris y no en terrenos de legeferenda esa insuficiencia no daba lugar, incluso, a suspender, por ejemplo, los derechos de membresía de Panamá. Es decir, la suspensión temporal de derechos de membresía en la OEA -como se prevé en el art. 8 del Convenio constitutivo del Consejo de Europa- cuando un gobierno no se conforma a las pautas de conducta o a las reglas establecidas por la Organización como condición de su membresía activa en ella.

Ciertamente en oposición a esa observación se puede invocar el caso de Cuba -OEA- enero 1962 -en el que, para unos, se le impusieron a ese país sanciones que aparejaron suspensión en su membresía y, para otros, exclusión de la Organización, aún cuando ambas alternativas fue por razones ideológicas y de seguridad continental que se aplicó esa medida junto con la suspensión parcial del comercio y tráfico con Cuba.

Conviene recordar, sin embargo, que esas

medidas fueron adoptadas en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para servir de Organo de Consulta en la aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca -TIAR- precisamente porque el gobierno de Cuba, a criterio de los otros gobiernos, se identificó con los principios de la ideología marxista-leninista, estableció un régimen político, económico y social fundado en esa doctrina y aceptaba ayuda militar de las potencias comunistas extracontinentales e, inclusive, según se adujo, existía la amenaza de intervención armada de la URSS (13) y no por violaciones a los derechos humanos y no satisfacer el gobierno cubano el principio de legitimidad.

Es de señalar que en el caso de Panamá la reunión de Consulta de los Ministros Exteriores estuvo enmarcada por el principio de no intervención, principio que, en ese caso, iba de la mano con la insuficiencia normativa antes señalada. Ello obstruía, pues, adoptar una decisión encaminada a obligar al gobierno panameño a buscar su legitimación o exponerse al curso de acción que se le delineare. Por otra parte, es correcto señalar que no figuran en esa etapa importantes factores de carácter internacional como aconteció en el caso de Nicaragua de 1979. Sin embargo, con posterioridad a las elecciones nacionales de 1989 sí surgieron fuertes tensiones entre el gobierno de Estados Unidos de América y el gobierno de entonces de Panamá, así como controversias de diversa naturaleza: Políticas, financieras, militares y las relacionados con el tratamiento hostil que, según el gobierno de Estados Unidos, el gobierno panameño dispensaba a sus nacionales residentes en ese país.

En este orden de ideas conviene recordar que la acción militar del gobierno de Estados Unidos estuvo precedida de acciones financieras, incluyendo de carácter legal, relacionadas con el "congelamiento" y control de activos propiedad del Estado panameño en bancos de Estados Unidos y de los ingresos que, conforme a los tratados Torrijos Carter sobre el Canal de Panamá, correspondían al Estado Panameño los que, asimismo, fueron motivo de medidas de seguridad. Estas acciones claramente orientadas a forzar al "hombre fuerte" de Panamá a dejar el poder, al igual que otro tipo de presiones ejercidas que sobre el poder gubernamental de ese país tampoco produjeron resultados.

Se aprecia, entonces, que el principio de no intervención limitó la acción decisoria de los

Cancilleres. Sin embargo, y ello es útil subrayarlo, dicho principio no limitó la consideración del caso ni el análisis de los hechos. Tampoco obstruyó la designación e integración de la Misión de alto nivel- Secretario General y tres Cancilleres- ni su activa presencia en Panamá, sus entrevistas y discusiones con funcionarios del gobierno panameño, con dirigentes políticos panameños de la oposición y dirigentes religiosos, empresariales y sindicales, hechos todos que precisamente tuvieron lugar en territorio panameño.

Se ha señalado que políticamente los gobiernos latinoamericanos no estaban persuadidos que la situación de Panamá hubiere cobrado la gravedad que tuvo en 1979 la de Nicaragua, así como que faltó claridad de propósitos entre los principales actores para acordar un curso de acción a seguir, curso que hubiere obstruido o detenido la acción unilateral del gobierno de Estados Unidos.

Lo importante para el análisis jurídico no son las consideraciones políticas ni las hipótesis, sino el marco legal en el que se produjo el tratamiento del caso. Ciertamente las consideraciones de orden político tienen relevancia e importancia y, en experiencia del autor, no se deben minimizar. Sin embargo, sobresale en el caso de Panamá la impresión que los gobiernos latinoamericanos no consideran apropiado accionar conjuntamente, de manera contraria al artículo 19; es decir al principio de no intervención.

El texto de la Resolución del 18 de noviembre de 1989, aprobado en el décimo noveno período de sesiones ordinarias de la Asamblea General de la OEA, ilustra sobre los distintos puntos anteriormente tratados.

1. Reafirmar la urgente necesidad de que el pueblo panameño exprese su voluntad, en el más breve plazo posible, por medio de un auténtico proceso democrático, con todas las garantías necesarias para que el ejercicio pleno del sufragio universal, que conduzca al establecimiento de un gobierno electo libremente y sin injerencias externas.
2. Manifestar su apoyo y solidaridad al hermano pueblo panameño y expresar su honda preocupación por las serias violaciones de los derechos y las libertades fundamentales en Panamá, especialmente los referidos a la plena vigencia de los derechos civiles y políticos como lo

ha expresado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe Especial sobre ese país presentado a la consideración de esta Asamblea General.

3. Reafirmar los principios de respeto a la libre determinación de los pueblos y no injerencia en los asuntos internos de los Estados.
4. Exhortar a todos los Estados a que se abstengan de acciones unilaterales que dificulten una solución justa y negociada.
5. Reiterar la importancia que los Estados miembros asignan al estricto cumplimiento del espíritu y de la letra de los Tratados Torrijos-Carter,
6. Tener en cuenta que numerosos Estados miembros han tomado medidas diplomáticas que expresan su preocupación por la situación prevaleciente en Panamá.
7. Encomendar al Consejo Permanente, de conformidad con el Artículo 81 de la Carta, que mantenga bajo permanente consideración la situación de Panamá.

7. El caso de México -OEA- 1991.

México impugnó en la reunión de la Asamblea General de la OEA celebrada en Santiago de Chile - junio de 1991 - el examen en los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la legislación interna de un país. En concreto, se refirió al análisis por la CIHD de la legislación electoral del Estado de Nuevo León, incluido en el informe anual de la CIHD a conocerse en y por esa Asamblea.

El planteamiento generó debate, centrado, desde luego, en los aspectos jurídicos relacionados con las competencias que disfruta, a la luz de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, esa Comisión y sobre si la Comisión debería o no abstenerse de examinar violaciones a los derechos humanos cuando con ello se cuestione la legislación interna de los países y, menos aún, cuando una ley interna ha sido aprobada conforme a los procedimientos constitucionales internos y por legisladores democráticamente electos.

Políticamente, para México, el informe de la

CIDH era inoportuno por cuanto se presentó en momentos en que negocia un importante tratado comercial con Estados Unidos que se espera tendrá extraordinarias proyecciones y luego porque, como es sabido, México es sumamente sensitivo en todo lo que concierne a su esfera doméstica. Quizá ello sirve para explicar por qué su delegación rechazó en forma categórica el señalamiento de violación de derechos políticos por aplicación de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

Chile y otros países estimaron, por su lado, que en algunas ocasiones no basta que una ley sea aprobada por parlamentarios legalmente electos, toda vez que pueden existir casos en los que esas leyes igualmente violen derechos humanos y que, precisamente, la Convención Interamericana de Derechos Humanos establece mecanismos para analizar y señalar tales situaciones, figurando entre ellos la obligación de informar a la OEA. Por su parte Uruguay hizo observar que ese debate no debería dar lugar a poner en tela de juicio a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ni sus funciones, estimando que debería existir mayor claridad entre la tutela de los derechos humanos y su protección, pues ambas responsabilidades tienen un mecanismo diferente, distinción que es importante retener. (14).

Subyacente en esas discusiones estuvo el principio de no intervención, traído a cuenta en sesiones privadas. El elemento sobresaliente fue si la competencia conferida a los órganos internacionales conlleva, a la luz del respectivo instrumento internacional conforme al que se creó o estableció el órgano, la atribución de cuestionar la legislación interna de un país y si es o no lícito señalarlo en los informes de esos órganos. En otros términos, si ello constituye o no intervención en la esfera doméstica de un Estado.

Evidentemente dos son los temas de fondo. Uno, si el órgano internacional tiene o no competencia para examinar la legislación interna de un país que restringe o viola los derechos establecidos en las Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos y en convenciones internacionales como la Interamericana de Derechos Humanos. La otra, si el órgano internacional, como resultado del ejercicio de sus competencias, puede o no señalar en sus informes a los organismos Internacionales a los cuales debe rendirlos, las violaciones a los derechos humanos que

constate en la legislaciones internas de los Estados. Es pues, distinta la atribución de examinar y constatar las violaciones a que da lugar determinada legislación de un país y la de informar de ello a los Organismos Internacionales competentes. (15)

Desde luego, políticamente, también se puede dimensionar este asunto sosteniendo que si las normas en cuestión son producto de un gobierno no democrático o de un cuerpo legislativo no electo ni integrado democráticamente, el señalamiento de violación de los derechos humanos por esa legislación es, entonces, lícito y permisible, en tanto que el señalamiento de la legislación en cuestión emitida o aprobada por un gobierno democrático o por un cuerpo legislativo democráticamente electo, sería ilícito y no permisible. El enfoque del doble standard requería, para su validez, de la existencia de una regla que permitiera hacer esa distinción o calificación de cuándo y en qué circunstancias el poder que emite las normas de derecho interno es o no democrático a fin de determinar la viabilidad de la información.

En todo caso la discusión de este asunto pone de relieve la relación que subsiste entre los derechos humanos y el principio de no intervención, acentuándose cada vez más el fino uso del escalpelo jurídico entre diplomáticos, políticos y juristas.

Se colige, entonces, que uno es el accionar de los órganos establecidos en los tratados y convenciones internacionales, de acuerdo con sus competencias, funciones y atribuciones, por ejemplo de la Comisión y Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de las Comisiones Europea e Interamericana de Derechos Humanos y de las Cortes Europea y Americana de Derechos Humanos y, otro, el accionar de los Estados miembros de las Organizaciones Internacionales que han establecido dichos órganos o que las crearon directamente.

De esta manera se puede argumentar que para enfocar en correcta perspectiva la efectividad de los derechos humanos y el juego del principio de no intervención, es pertinente distinguir entre el accionar de los órganos internacionales, de conformidad con sus competencias, y el accionar de los Estados, como partes integrantes de dichos órganos. Ello, obviamente, induce o invita a meditar sobre el accionar de los Estados propiamente dichos, dentro y fuera de los marcos de los tratados internacionales de los que son parte, a fin de precisar si están o no sujetos a

regulaciones y limitaciones, entre otras, por el principio de no intervención.

El siguiente tema es, pues, la conducta o el proceder individual de los Estados en el terreno de los derechos humanos y si los Estados son libres o no de tomar, al margen de los órganos internacionales competentes en materia de derechos humanos, medidas individuales que pueden afectar directamente a otro u otros Estados.

II LA CONDUCTA DE LOS ESTADOS EN LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La declaración de la Asamblea General sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas de 1970, fijó un importante parámetro al establecer que todo Estado tiene el deber de promover, mediante acción conjunta o individual, el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y la efectividad de tales derechos y garantías de conformidad con la Carta.

Dado que el anterior parámetro abarca tanto el accionar conjunto como el individual, conviene distinguir entre el proceder de un Estado en el seno de un órgano internacional, con competencias específicas en materia de derechos humanos, y su proceder fuera de los marcos de esos órganos. En otros términos el accionar de los Estados en su carácter de miembros de un órgano internacional que se aboca al conocimiento de violaciones a los derechos humanos en otro Estado y el accionar de los Estados fuera de los marcos de acción de dichos órganos. Con más claridad deslindar la conducta intra y extra muros de los Estados.

1. El accionar de los Estados dentro de una estructura internacional de Derechos Humanos.

La conducta de los Estados, que son miembros de estructuras institucionales con competencias en materia de derechos humanos, en buena medida ha sido objeto de esclarecimiento. Por una parte, no se trata únicamente de ejercer un derecho, sino de cumplir el deber de promover el respeto universal de los derechos humanos y la efectividad de tales derechos.

Por la otra, conforme al Derecho Internacional, los Estados, y por supuesto los gobiernos, no deben actuar en su calidad de miembros de un órgano internacional sino en la modalidad prevista en dichos tratados, observando y ajustándose, en todo caso, a los cánones que rigen las relaciones entre Estados soberanos e iguales.

Como integrantes de un órgano o partes de una estructura organizativa mundial o regional los Estados pueden, alternativamente, llevar a la atención de los órganos competentes o bien examinar las violaciones a los derechos humanos que ocurren en otros Estados, así como distintos hechos y omisiones, e incluso situaciones a cuales más complejas que se presentan en el seno del o de los Estados a los que se imputan violaciones a los derechos humanos o se le atribuyen responsabilidades específicas en este terreno. Lo importante es que en esos casos no actúan como integrantes de un tribunal internacional ni como fiscales. Examinan hechos y denuncias y en más de un sentido pasan revista a situaciones que corresponden al orden interno de otros Estados. Pero no para sancionar sino a fin de contribuir al restablecimiento de los derechos afectados en ese país o, bien, inducir un cambio de actitud de las autoridades de ese Estado respecto a los derechos que sus habitantes deben disfrutar. Cumplen, por consiguiente, una importante función en el plano internacional, función que, por lo demás y como se ha visto, les asigna las reglas contenidas en tratados internacionales. (16)

Es evidente que entre los miembros de un órgano internacional con competencias en este terreno no existe jurídicamente ninguno que tenga la calidad de primus inter pares. El principio de la igualdad soberana entre los Estados persiste y en manera alguna se ve afectado. Tampoco el Estado, cuyos actos u omisiones son objeto de análisis y discusión, sufre stricto juris, por ello, ninguna capitis diminutio. La sindicación o el examen, desde luego, afecta políticamente. Sin embargo, jurídicamente la conducta de los Estados miembros hacia otro Estado y hacia sus autoridades debe ser congruente con la competencia que ejerce el órgano del que son parte, tomando en cuenta, como antes se señaló, que su función no es condenar sino contribuir a asegurar la efectividad y el respeto a los derechos humanos. Los principios de la efectividad, y de las relaciones de amistad y de cooperación por el otro, también constituyen parámetros jurídicos a cuales más importantes en este terreno.

III ACCIONES UNILATERALES DE LOS ESTADOS

A lo largo de las últimas dos décadas progresivamente ha venido en aumento la preocupación de los gobiernos, de los parlamentos y de los distintos agrupamientos económicos, sociales, culturales y políticos por la plena observancia de los derechos humanos en distintas partes del mundo. Las Comisiones de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de Europa y de la O.E.A., así como Cortes Europea y Americana de Derechos Humanos y algunas Organizaciones no gubernamentales, como Amnesty International y America's Watch, entre otras, han contribuido notoriamente a concientizar y estimular la preocupación de los ciudadanos por la observancia de los derechos humanos.

Como respuesta a ese interés, y a la presión que internamente se desarrolla, varios Estados han adoptado o adoptan legislación especial en materia de derechos humanos destinada, en unos casos, a producir efectos internamente y, en otros, fuera de su territorio. Por ejemplo, se le requiere al poder ejecutivo presentar informes periódicos o informes especiales a su parlamento o congreso sobre la observancia de los derechos humanos en distintos países o, en particular, sobre algunos países. Se condiciona la asistencia económica o militar que se proporciona a otros gobiernos o el voto del gobierno en organismos financieros multilaterales -como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo- para el otorgamiento de préstamos concesionales por esos bancos, a determinada conducta de parte de los gobiernos sindicados, o bien se condicionan las preferencias o los privilegios fiscales que esos países otorgan a terceros, a la observancia de los Derechos Humanos en esas sociedades, o a la efectiva aplicación de la legislación laboral e, incluso, el reconocimiento y aplicación de los beneficios de la cláusula de la Nación más favorecida se sujeta a la observancia o tolerancia de determinados derechos individuales, entre ellos, el derecho de emigración a otros países.

La preocupación de los sectores interesados en la adopción de esa clase de medidas y en la puesta en marcha de las políticas orientadas a esos fines es, en esos países, genuina. El argumento en favor de su adopción es precisamente que las acciones internacionales son insuficientes y requieren, para su

eficacia, de acciones nacionales complementarias. Desde luego, no puede excluirse en este terreno el juego de las ideologías ni de los intereses económicos y políticos de determinados grupos de presión, pero lo determinante es la prevalencia de un genuino interés, incorporan a la legislación nacional de los países que acogen esas prácticas, motivan, por su lado, diversas reacciones en los Estados señalados de violaciones a los derechos humanos en razón de que, en algunos de los países que son objeto de esa clase de señalamientos y condicionamientos o de las medidas contempladas en esas legislaciones, la efectividad de los derechos humanos no tiene, internamente, la misma relevancia e importancia que en otros países, estimándose que no es por esa vía como se logra un cambio de perspectiva o de actitudes en las sociedades donde ocurren esas violaciones.

Al situarse estos hechos y fenómenos en el plano de las relaciones entre Estados soberanos que ante el Derecho Internacional son soberanos e iguales, así como frente al principio de no intervención, surge la interrogante de si ese proceder se conforma o no a las reglas vigentes del Derecho Internacional.

Lo medular no es, desde luego, cuestionar los motivos o los fines que se persiguen o poner en tela de juicio la intención o los propósitos de los grupos nacionales que favorecen ese tipo de acciones y políticas, sino las reglas jurídicas bajo las cuales los Estados que adoptan o aprueban esas medidas se pueden amparar y si, en ese accionar individual, los gobiernos resultan o no interviniendo en la esfera doméstica de otro u otros Estados de manera contraria al Derecho Internacional.

1. La potestad soberana del Estado de legislar. Efectos internos y externos.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico es imperioso distinguir entre los actos de derecho interno, que condicionan o hacen mandatoria la conducta de sus respectivos gobiernos en su esfera interna de acción, de aquellos otros actos unilaterales que producen efectos en la esfera internacional. La distinción es útil, tanto desde el punto de vista jurídico como político.

En el primer caso se está frente a actos de derecho interno o actos que surten sus efectos, principalmente, en el orden interno del Estado que los emite, aprueba o ejecuta. Son propios de la jurisdicción

interna de esos Estados por lo que corresponden a lo que se conoce como su esfera doméstica. En este sentido, los órganos competentes de los Estados disfrutan de la requerida libertad para adoptarlos. Entra en juego la potestad normativa del Estado y, por supuesto, el ejercicio de su soberanía; en todo caso se trata del ejercicio del derecho de legislar.

Sin embargo, tratándose de actos de derecho interno que surten efectos en la esfera internacional, es decir fuera del territorio del Estado y que por ello afectan principalmente los intereses de terceros Estados, se está frente a actos jurídicos y políticos que trascienden al ámbito interno y se trasladan al plano internacional. De allí que, prima facie, se considere que los Estados deben observar las mismas reglas de conducta que están obligados observar dentro de los marcos de acción de los órganos internacionales competentes.

La línea que separa la inaplicabilidad del principio de no intervención y la posibilidad de un exceso o abuso de poder, tratándose de los órganos con competencias específicas en materia de violaciones a los derechos humanos, también se perfila en estas otras situaciones, pero de manera diferente. El accionar individual de los Estados no se ampara en una regla convencional de derecho internacional, sino en reglas de derecho interno. Es decir, descansa únicamente en la potestad normativa que en su territorio disfrutan los Estados, potestad que ciertamente reconoce el Derecho Internacional pero con límites.

Como es bien sabido, no todos los actos unilaterales de los Estados producen los mismos efectos en el plano internacional ni todos los actos unilaterales y las políticas de los Estados están supeditadas a la observancia de reglas internacionales. Ciertamente existen actos unilaterales de derecho interno que condicionan, en el plano internacional, el proceder o la conducta del Estado pero que, legalmente, no deben hacerse valer, *precisamente, por sus efectos en el ámbito interno de terceros Estados*. Es decir, por la posibilidad o por el hecho mismo que entrañan interferencia en los asuntos internos de los Estados a los que van o están expresamente dirigidos. Desde luego, casos hay en que tácita o expresamente estas interferencias se toleran por los Estados afectados, pero esa tolerancia no se convierte inexorablemente en regla de derecho.

2. Limitaciones a las prácticas de los Estados.

El tema central es si existen o no limitaciones al derecho de los Estados de legislar en materias de derechos humanos, cuando tales actos están destinados a producir efectos en y sobre terceros Estados. La ley interna en todo caso autoriza o le impone al Estado determinada actuación o práctica que puede o no ser contraria a las reglas internacionales o a las de una organización internacional de la que el Estado es miembro.

Es menester recordar que, conforme a la Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados, los Estados -como dice el texto- "Deben conducir sus relaciones internacionales en las esferas económica, social, cultural, técnica y comercial, de conformidad con los principios de igualdad soberana y la no intervención." El acento en los principios de la igualdad y la no intervención es claro y evidente.

El asunto cobró trascendencia por lo que la Asamblea General de la ONU se abocó al examen de las prácticas que entrañan injerencias-francas o disimuladas y directas o indirectas- en los asuntos internos de los Estados. Al efecto, primero reafirmó en la Resolución No. 31-91 del 14 de diciembre de 1976 el derecho de todo Estado a "elegir su propio sistema económico, cultural y social, de conformidad con la voluntad soberana de su pueblo, libre de toda forma de intervención, coerción o amenaza del exterior".

Luego, identificó una "extensa gama de técnicas directas o indirectas -inclusive suspensión de prestaciones de asistencia y la amenaza de suspenderla y otras formas sutiles y refinadas de coerción económica, de subversión y difamación con fines de desestabilización- contra gobiernos que tratan de liberar a su economía del control y las maniobras extranjeras, de reestructurar sus sociedades y de ejercer una soberanía permanente sobre sus recursos naturales.

Por último, reafirmó "el derecho soberano e inalienable de todos los Estados a determinar libremente y sin ninguna forma de injerencia extranjera, su sistema político, social y económico y sus relaciones con los otros Estados y las organizaciones internacionales. "Y por aparte, le solicitó al Secretario

General que invitara a todos los Estados miembros de Naciones Unidas a expresar sus opiniones sobre los medios que permitirían conseguir que se observe más escrupulosamente el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados”

A raíz de la adopción de esa Resolución se consideró pertinente continuar, en los siguientes períodos de sesiones y hasta el año de 1981, con el examen del tema de la intervención y la injerencia en los asuntos internos de los Estados. (17) En tal virtud, tomando en cuenta anteriores Declaraciones y Resoluciones, así como las experiencias de algunos Estados, se estimó conveniente aprobar, el 9 de diciembre de 1981, la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y la injerencia en los asuntos internos de los Estados, en la que se contemplan y comprenden diversas categorías y clases de actos que deben condenarse. Entre ellos, bajo el rubro II la Asamblea General aprobó dos importantes incisos:

k) “El deber de todo Estado, en la conducción de sus relaciones internacionales en las esferas económica, social, técnica y comercial, de abstenerse de adoptar medidas que constituyan una injerencia en los asuntos internos y externos de otro Estado impidiéndole así determinar libremente su desarrollo político, económico y social, esto incluye, entre otras cosas, el deber de un Estado de no utilizar sus programas de asistencia económica externa, adoptar medidas de represalia o de bloqueo económico multilaterales y unilaterales y de impedir el uso de empresas transnacionales y multinacionales, bajo su jurisdicción y control, como instrumentos de presión y coerción política contra otro Estado, en violación de la Carta de las Naciones Unidas.

h) “El deber de todo Estado de abstenerse de explotar y deformar las cuestiones de derechos humanos como medio de injerirse en los asuntos internos de los Estados, ejercer presión sobre otros Estados o de crear desconfianza y desorden dentro de los Estados o grupos de Estados.”

El desarrollo de la Carta de la ONU, a través del mecanismo de las Resoluciones y de las Declaraciones de la Asamblea General, muestra una clara tendencia en dirección de salvaguardar a los Estados de los efectos de las medidas coercitivas que otros Estados pueden individualmente adoptar. Los textos transcritos

evidencian la preocupación de la Asamblea General y apuntan en dirección de la tendencia de reducir al máximo la injerencia unilateral de los Estados en los asuntos internos de otros Estados.

Por lo que al organismo regional americano - OEA- se refiere, conviene traer a cuenta el artículo 19 de la Carta. “Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza”.

Ese texto admite, desde luego, interpretación restrictiva en el sentido que no es aplicable a presiones económicas y políticas de un Estado sobre otro u otros cuando de derechos humanos se trate y, ello, en razón de que dicho precepto vincula directamente esa prohibición a la búsqueda u obtención de ventajas de cualquier naturaleza y los efectos de las medidas restrictivas que un Estado adopta, en virtud de violaciones a los derechos humanos, en principio, no conlleva la búsqueda o obtención de ventajas.

Ciertamente se puede llevar el argumento a terrenos axiológicos en los que el valor de los derechos humanos tiene mayor relevancia y concluirse que, tratándose de ese valor, la prohibición es inaplicable. De la misma manera se puede, sin contruir una “filigrana jurídica”, buscar el correcto sentido del mandato tomando en cuenta que la Carta fue aprobada originalmente en 1948, año en el que también se aprobó la Declaración Americana de los Derechos Humanos y que el actual artículo 19 se incorporó a la Carta vía el Protocolo de Buenos Aires de 1967.

Por otra parte las prácticas, objetos de consideración en la Declaración de 1981 de la Asamblea General de Naciones Unidas, se hicieron patentes con posterioridad a la suscripción del Protocolo de Buenos Aires, es decir durante la década de los años setenta, constituyendo, en algunos casos, -el de Estados Unidos- una política importante del gobierno de ese país durante la presidencia del Sr James Carter. Por otro lado la adopción de similares medidas en Canadá, y en algunos países europeos, ocurrió posteriormente a instancias, fundamentalmente, de agrupamientos nacionales de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales.

No pasa desapercibido en este contexto que los Estados americanos, como miembros de Naciones

Unidas, están sometidos al imperio del Derecho de las Naciones Unidas, dentro del que figuran los preceptos contenidos en la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y la injerencia en los asuntos internos de los Estados, por lo que esa norma también es invocable y aplicable entre Estados Americanos.

Resulta, entonces, admisible la argumentación que el Derecho Internacional contemporáneo no conoce otras reglas expresas -más que las contenidas en tratados y convenciones internacionales- que faculten a un Estado a actuar unilateralmente, en forma tal que su proceder implique o conlleve intervención en los asuntos internos de otro Estado. Y, a la luz de ello, sostenerse que el derecho internacional contemporáneo no ampara los actos individuales de los Estados, en el terreno de los derechos humanos, fuera de los marcos de acción de los organismos internacionales competentes cuando estos entrañen o impliquen coerción. El punto es interesante por cuanto ya no se trata de intervención, sino de coerción.

Por consiguiente los Estados entre sí deben observar, por una parte, las reglas de amistad y cooperación y, por la otra, tener presente que el accionar de manera compatible con los organismos internacionales no constituye intervención en la esfera doméstica de los Estados afectados, mientras que el accionar individual de uno o más Estados, que surte o produce efectos en otro u otros Estados, dependiendo de las circunstancias y de los efectos, sí puede caer en ese terreno.

Se puede argumentar, así mismo, en sentido contrario, que no existen normas expresas vinculantes que prohíban esa clase de acciones o de políticas, por lo que los Estados son libres de adoptar tanto esa clase de legislación como ese tipo de políticas y que lo único que se está haciendo en esos casos es complementar y fortalecer la efectividad de los derechos humanos y la acción de los organismos internacionales competentes. Lo fundamental del argumento radica en que el Derecho Internacional contemporáneo no excluye las acciones unilaterales complementarias cuando estas están destinadas a complementar o fortalecer las acciones de los órganos internacionales competentes. En abono de este punto de vista puede citarse el art. 56 de la Carta de la ONU.

Cierto es que en la historia de las relaciones internacionales se encuentran ejemplos en los que los Estados han asumido, individualmente, determinadas

posiciones y, asimismo, ejecutado unilateralmente determinados actos amparándose precisamente en la ausencia de normas internacionales. Lo interesante es que ese proceder, en buena medida, contribuyó a la internacionalización de esos asuntos y con ello a la adopción de claras reglas de Derecho Internacional.

Lo medular radica, sin embargo, en la conveniencia de fortalecer el campo de acción de los organismos internacionales a fin de superar esa peculiar modalidad de "desdoblamiento funcional" que se presenta y que, al utilizar ese concepto del profesor George Scelle, (18) ilustra claramente el fenómeno que se examina. En todo caso la discusión de esta problemática es útil por cuanto contribuye a poner de relieve que el accionar individual de los gobiernos, en el campo de los derechos humanos, está sometido y sujeto a las reglas que, como miembros de Naciones Unidas, del Consejo de Europa, de los Acuerdos de Helsinki o de la OEA o de la OUA, deben observar y cumplir toda vez que, de lo contrario, pueden incurrir en violación del principio de no intervención en los asuntos internos de terceros Estados.

Cabe agregar que la discusión permite esclarecer los efectos legales que produce la conducta individual de los gobiernos cuando se considera que se extralimitan en el ejercicio de su derecho de hacer señalamientos y calificaciones a otro u otros Estados en materia de derechos humanos, o bien imponerles o aplicarles unilateralmente sanciones a los Estados a los que imputan violaciones a los derechos humanos ya que ello puede entrañar, según el caso, una separación de las reglas de amistad y cooperación.

De la misma manera algunos actos unilaterales, como los señalamientos públicos que representantes oficiales de un gobierno hacen a otros gobiernos, en el territorio de estos últimos -cual el caso de los agentes diplomáticos- pueden entrañar, según su naturaleza y alcances, separación del principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Como se aprecia, el asunto tiene ribetes políticos.

IV PLANTEAMIENTO

Dada la preocupación por la observancia y pleno respeto de los derechos humanos que se acentúa y proyecta en distintos países, entre ellos los países

miembros del Sistema Interamericano, es precisar dentro de este último reglas o pautas esclarecedoras de cuándo y en qué situaciones el accionar de los organismos internacionales y, el de los Estados individualmente, pueden entrañar violación del principio de no intervención en la esfera interna de los Estados.

Es asimismo importante fortalecer las competencias de los organismos internacionales a efectos de compatibilizar su ejercicio, en materia de la efectividad y el respeto a los derechos humanos y las acciones unilaterales que, en ese mismo sentido, adoptan y ejecutan individualmente los Estados, asegurando con ello el propósito común que se observen y respeten los derechos humanos y que se preserven inalterables, entre los Estados, las relaciones de amistad y cooperación.

Se plantea, en adición, la adopción de criterios y parámetros que orienten sobre la ampliación o extensión de las competencias de los organismos del Sistema Interamericano a fin de establecer, de manera compatible con los propósitos y fines de la OEA, un régimen de sanciones por violaciones a determinados derechos humanos imputables a los Estados; sanciones que podrían consistir en la suspensión temporal de los derechos de membresía en la OEA en esos casos y, a aplicarse, asimismo en el marco de situaciones irregulares, entre otras, aquellas en las que se ve envuelto el principio de legitimidad.

Este "planteamiento" es, en todo caso, seguimiento del que hizo el Comité Jurídico Interamericano en su Dictamen sobre "Derechos Humanos y Ejercicio de la Democracia" del 30 de octubre de 1959, al señalar que un régimen legal de derechos humanos demandaría no sólo de un instrumento internacional que fijare con claridad los derechos humanos y de una Corte de Derechos Humanos, sino el establecimiento de sanciones para su efectividad.

Se adelanta, por consiguiente, la proposición que se examine un régimen inicial de sanciones - suspensión temporal del derecho de membresía para los países miembros de la OEA que incurran en reiteradas violaciones a determinados derechos humanos- debidamente constatadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, examinar su aplicación en aquellas situaciones en las

que resulte afectado el principio de Legitimidad en conjunción con violaciones a los derechos humanos, o constatarse ya sea por el Consejo Permanente de la OEA u otro órgano que se considere tiene competencia para ello, resolviendo sobre la procedencias de esa modalidad de sanción la Reunión Conjunta de Ministros de Relaciones Exteriores o a la Asamblea General de la OEA.

Dado que la modalidad planteada produciría efectos únicamente dentro de la Organización Internacional, sin proyecciones normativas fuera de ella, convendría examinar la utilización del mecanismo de una Declaración con efectos vinculante entre los Estados miembros que expresamente acepten ese régimen o, en su efecto, el mecanismo de un Acuerdo Simplificado o "Acuerdos o convenios Ejecutivos" (20).

La ampliación sugerida de las competencias de los organismos internacionales fortalecería su papel en materia de derechos humanos, suprimiría o reduciría las fricciones que se generan entre Estados cuando se considera que violan el principio de no intervención en materia de los derechos humanos y aseguraría, indirectamente, mayor efectividad a esos derechos en el ámbito interno de los Estados sin que por ello la Organización Internacional invada, incursione o viole la esfera doméstica de los Estados miembros.

A reserva que el Comité Jurídico Interamericano estudie esta problemática, y en su oportunidad recomiende claras pautas sobre ella, la Corte Interamericana de Derechos Humanos podría, asimismo, emitir a instancias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la OEA o de algún Estado miembro, Opinión Consultiva sobre aquellos puntos que fueren de su competencia. De la misma manera, el Comité Jurídico Interamericano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrían, conjuntamente, ahondar sobre esta temática sirviéndose para ello de los planteamientos contenidos en este estudio u otros que estime pertinente examinar.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

1. Sobre diferentes puntos de vista en torno a la proyección y los alcances de los derechos humanos y los derechos y privilegios del Estado, véase entre otros: Kelsen, Hans. "The Law of the United Nations", Londres, Stevens and Sons, 1951 (pp 27-50) Cassin, René (A.D. L I) "Problemes de Protection International

des Droit de L' Homme, Paris, Pedone, 1969; García Bauer, Carlos, "Teoría de los Derechos Humanos" en Revista Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional, Guatemala, enero, 1971; Uribe Vargas, Diego. "Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano" Madrid, Instituto de Cultura Hispánica, 1972; Puig, Juan Carlos, "El principio de no Intervención en el Derecho Internacional Publico Interamericano, -Influencia de las nuevas relaciones internacionales-" Anuario Jurídico Interamericano, OEA, Washington 1979; Gross Spiel, Hector, " Le Systeme Interamericain comme régime regional de protection International des Droit de l'Homme", Collected Courses of the Hague Academy of International Law, 1975, (II) "Estudios sobre Derechos Humanos" Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1985 y; Council of Europe, Directorate of Human Rights. Proceedings of the Colloquy about the European Convention of Human Rights in relation to other International Instruments for the Protection of Human Rights, organized by the Government of Greece and the Secretariat General of the Council of Europe. (1978) Strasbourg, 1979.

Monroy, M. "Los Derechos Humanos", Bogota, Temis, 1980; Aguilar, Andres, "La Protección de los Derechos Humanos en el Ambito Regional", Revista de Derecho Político- Caracas, Venezuela, No. 3, 1980 (pp 5-22); Vargas Carreño, Edmundo. "La Protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, Curso de Derecho Internacional, Comité Jurídico Interamericano, OEA, Washington DC 1986 (161-198)" Garaniwi, Sadio, "El Principio de No Intervención en el Actual Sistema Internacional", Mundo Nuevo, Caracas, (Número especial: Homenaje Juan Carlos Puig) Abril-diciembre, 1989; Burgenthal, Thomas; Norris E. Robert, y Shelton, Dinah, "La Protección de los Derechos Humanos en las Américas", Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Civitas S.A. Madrid, 1990. Nikken, Pedro (editor) "Agenda para la consolidación de la Democracia en América Latina" Costa Rica, IIDU, 1990

2. Véase: Coursier, Henri, "L'Evolution du Droit International Humanitaire", Recueil de Cours, Académie de Droit International, La Haye, Tomo 99, Leyde, 1960; Picte, Jean. "Les principes du Droit International Humanitaire", Comité International de la Croix-Rouge, Ginebra, 1969; Swinarski, Christophe, "Introducción al Derecho Internacional Humanitario", CICR -1984, Goldman, Robert, K. "The Protection of Human Rights in the Americas: Past, Present and

Future"; International Studies Policy Papers, Vol 5, N. 2. New York Center for International Studies, 1972; asimismo, su Curso sobre el Derecho Humanitario en el Curso de Derecho Internacional, Comité Jurídico Interamericano, Río de Janeiro, 1990.

3. Sobre el tema en general véase:, por ejemplo: Oppenheim's International Law, Longmans, Londres, 1948 (Tomo 1); Sibert, Marcel, Traité de Droit International Public, Paris, Dalloz, 1951.

4. Al respecto véase CIDH. Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Haiti. OEA. Washington DC. 1990.

5. Asamblea General -Trigésimo Tercer período de sesiones. Resolución N. 33/76 85a. Reunión Plenaria, 15 de diciembre de 1978. Asimismo, Villagrán Kramer, F. "El Papel de la ONU y los organismos regionales en la solución pacífica de los conflictos regionales". Estudios para el 40 Aniversario de las Naciones Unidas- Motevideo, Uruguay, 1985 y en Revista de la Universidad de San Carlos, No. 2 Guatemala, 1988.

6. OEA. Decimo séptima reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Resolución No. II -aprobada el 23 de junio de 1979- Doc. 40-79 rev. 2. El proyecto de resolución fue presentado por las delegaciones de Barbados, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Grenada, Jamaica, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Suriname y Venezuela. Sobre el caso de Nicaragua véase también Vásquez Carrizosa, Alfredo, "El caso de Nicaragua en la XVII Reunión de Consulta: Los derechos humanos como fundamento de la acción internacional". OEA. Anuario Jurídico Interamericano, 1979. Villagrán Kramer, F. op cit. pp. 47-49. Nikken, op cit, pp 493-526.

7. Acta Sesión Extraordinaria 24-VII -1980- OEA Ser. G.CP. Acta 431-80.

8. Acta Sesión Extraordinaria 25-VII -1980- OEA- Ser G.CP Acta 432-80.

9. Resolución aprobada por la Asamblea General en su Décimo Período Ordinario de Sesiones. OEA-Ser. P.AG Doc. 1350-80 rev.I. 4 dic. 1980 p.31.

10. Informe del Grupo de Trabajo. Primera Comisión, Asuntos Jurídicos y Políticos. Acta de la Séptima Sesión OEA Ser P. AG. I-Acta 7-80 I Nov. 1980.

11. OEA XXI Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, Washington DC, 1989, Sobre el caso de Panamá en la OEA donde según Nikken, tanto la resolución de la XXI Reunión de Consulta como las declaraciones de su presidente, "pusieron en evidencia una fuerte confusión principista" véase: Nikken, op cit. 506-507. Sobre la acción unilateral del gobierno de Estados Unidos, véase: Farer, Tom "Beyond the Charter Paradigm" American Journal of International Law, Vol 84, N. 2, 1990. Sobre los alcances del artículo 18 de la Carta (Ningún Estado tiene el derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen) téngase presente la opinión de Burgenthal, Norris y Shelton, y el análisis de Nikken.

El distinguido profesor de American University, Tom Farer, refuta en "Beyond the Carter Paradigm" el punto de vista del profesor Anthony A. D'Amato según lo expuso en: "The Invasion of Panama was a lawfull response to tyranny" A.J. I. L. p.516 y sigs. Véanse, además, las Resoluciones del Consejo Permanente de la OEA -22 y 29 de Diciembre 1990- y de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el caso de Panamá, 29 de Diciembre, 1990 y del parlamento Europeo 25 de Mayo y 13 de Octubre de 1989 y 18 de enero de 1990.

12. Véase: IRELA - "Crisis e Intervención en Panamá: Antecedentes y Consecuencias. Dossier No. 21, IRELA, MADRID, enero, 1990. En este estudio figuran, asimismo, las resoluciones del Parlamento Europeo sobre el caso de Panamá.

13. Al respecto véase: Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. "El Sistema Interamericano -Estudio sobre su desarrollo y fortalecimiento." Madrid, 1966 pps. 206-215

14. Didier Opperti. -Delegado del Uruguay- Agence France Press. Santiago de Chile, 7 de Junio de 1990. Como antecedente puede señalarse que el 17 de mayo de 1990 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resolvió sobre los casos Nos. 9768, 9780 y 9828 concernientes a denuncias de fraudes electorales en México. -CIDH- Informe anual 1989-1990 pp. 101-128, señalando que a su juicio no existe en México un

"recurso sencillo y rápido" que ampare a las personas contra las violaciones a sus derechos políticos recomendándole al Gobierno de México que adoptara las medidas legislativas o de otro orden tendientes a subsanar esa situación." El gobierno de México rechazó dicha resolución. Véase: "OEA Ser I/II 77, rev 1. Doc. 7. 17 de mayo 1990.

15. Tanto el Comité de Derechos Humanos de la ONU como la Comisión Europea y la Corte Europea de Derechos Humanos han analizado casos de violaciones a los derechos humanos resultantes de la aplicación de leyes nacionales que no se conforman a los respectivos instrumentos internacionales. Véase al respecto: Lauterpach, "International Law Reports" y Pulications de la Cour Européenne des Droit de L'Homme Serie A- Arrêts et Décisions; O. Donnell, Daniel, "Protección Internacional de los Derechos Humanos", IIDH-Fundación Friedrich Naumann, Lima, Perú, 1988.

16. Véase, por ejemplo: Burgenthal, Norris y Shelton, op. cit. pp. 58-60. Asimismo: Burgenthal, Grossmann y Nikken, "Manual Internacional de Derechos Humanos", IIDH- San José-Caracas, Editorial Jurídica Venezolana 1990

17. A fin de apreciar la evolución en la Asamblea General, hasta llegar a la aprobación del numero romanos II incisos k) y l) Véase: Asamblea General de Naciones Unidas, Resoluciones 31/91 del 14 de diciembre de 1976; 32/153 del 19 de diciembre de 1977; 33/74 del 15 de diciembre de 1978 y 35/159 del 12 de diciembre de 1989 relativas a la no injerencia en los asuntos internos de los Estados. La Declaración adoptada en la sesión plenaria del 9 de diciembre de 1981 fue sobre la base del Informe de la Primera Comisión. Bajo romanos III inciso 3 se consignó el punto de vista de los Estados miembros de Naciones Unidas presentes y votando afirmativamente, en el sentido que "Los derechos y deberes enunciados en esta Declaración están interrelacionados y son conformes a la Carta." El record de la votación ilustra sobre el particular.

18. "Precís de Droit des Gens -Principies et systematique"; Paris, Recueil Sirey, 1932.

19. Tomando como base el Dictamen del Comité Jurídico Interamericano del 23 de Octubre de 1959 - casos que constituyen violaciones al principio de no intervención- y el Dictamen del 23 de Septiembre de

1965- "Diferencias entre Intervención y Acción Colectiva" se pueden identificar violaciones al principio de no intervención en el área de la Tutela y de la Defensa de los derechos humanos. La reforma a la Carta de la OEA aprobada en virtud del Protocolo de Cartagena de Indias -1985- añadió en el art. 3 inciso e) que los Estados americanos cooperarán entre si teniendo presente el deber de no intervenir en los asuntos de otros Estados.

20. El autor favorece cualquiera de las dos primeras variantes por cuanto considera que su utilización está dentro de las competencias que los gobiernos latinoamericanos no consideran apropiado accionar colectivamente en esos momentos, de manera contraria al artículo 19, es decir al principio de no intervención