

Principio de No Intervención y los Derechos Humanos

Luis Valencia Rodríguez*

El principio de no intervención en los asuntos internacionales de un Estado tiene origen reciente. La historia de las relaciones internacionales habla de una doctrina o práctica comúnmente admitida ya sea de manera general o a veces como un sistema inevitable. En efecto, algunos autores clásicos de derecho internacional sostenían la intervención en forma restringida. Así, Vitoria la aceptaba cuando la intervención tendía a favorecer a quienes están “oprimidos o sufren injusticia”, mientras que a otros, como Wolff y Vattel les correspondió la elaboración de la teoría sobre la prohibición de la intervención. Basándose en la independencia e igualdad de los Estados, Wolff mantenía que “intervenir en el Gobierno de otro Estado, cualquiera que sea la manera en que ello se haga, es contrario a la libertad general de las naciones, en cuya virtud cada nación es, en su acción,

totalmente independiente de la voluntad de las otras naciones...”. Vattel sostenía una teoría similar, lo cual no le impidió aceptar la intervención en determinados casos, cuando, por ejemplo, “un príncipe, violando las leyes fundamentales, da a sus súbditos legítima causa para resistirle, y si por su tiranía insoportable produce una rebelión nacional contra él, cualquier potencia extranjera puede, legítimamente, prestar ayuda a un pueblo oprimido que se la pida...”¹

La Santa Alianza, con la cual terminó la influencia napoleónica, significó un resurgimiento de la intervención más simple y pura. Las cuatro grandes potencias que dirigieron la lucha contra Francia napoleónica (Gran Bretaña, Rusia, Austria y Prusia) establecieron la intervención como principio admitido en las relaciones internacionales, y ello con el propósito de impedir el establecimiento de Gobiernos republicanos

* Embajador de Carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano y ex Canciller de la República. Actualmente en Servicio Pasivo.

1 Thomas Ann Van Wynen y Thomas Jr., A. J., *La No Intervención*, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1959, p. 5.

y de ayudar a la restauración de la monarquía. A lo largo del siglo XIX, y a través de la Santa Alianza y el Directorio, se practicó la intervención en distintas formas.

Como reacción a la política intervencionista de la Santa Alianza y ante el peligro de que las potencias europeas pretendiesen ayudar a la recuperación de las excolonias americanas que ya habían adquirido su independencia y se habían transformado en Estados soberanos, nació la llamada Doctrina Monroe, en sus dos partes: a) afirmación de la política de no intervención de los Estados Unidos en los asuntos europeos; y b) advertencia a las potencias europeas de que no deben intervenir en los asuntos americanos. La Doctrina Monroe nació, pues, como una medida de autoprotección o defensa de los Estados Unidos antes que como un postulado de derecho. Alrededor de esta doctrina, surgió lo que se denominó la teoría del destino manifiesto, originalmente declarada por los primitivos colonos y granjeros que llegaron desde Inglaterra y Escocia, según el cual los Estados Unidos tenían derecho para expandirse desde las costas del Atlántico hasta las costas del Pacífico y que, con el transcurso del tiempo, justificó la anexión de los territorios de Texas, California, la invasión a México con la conquista de territorios de Colorado, Arizona, Nuevo México, Nevada, Utah, lo que significó alrededor de 2 millones de kilómetros

cuadrados, llamada la Cesión Mexicana, por la que Estados Unidos se comprometió a pagar a México la suma de 15 millones de dólares.

El siglo XIX y las primeras décadas del XX fueron testigos de las graves intervenciones de potencias europeas y de los Estados Unidos en varios países americanos. Es larga la lista de esas intervenciones. En 1833, Inglaterra ocupó la Islas Malvinas. Entre 1830 y 1841, la misma potencia consolidó su posesión en Belice y ocupó San Juan, en Nicaragua. En 1838 Francia intervino en México y en el Río de la Plata. En 1845, Francia e Inglaterra bloquearon el Río de la Plata a fin de proteger los intereses que esas dos potencias tenían en esa región. Estados Unidos permaneció insensible y la Doctrina Monroe fue poco menos que letra muerta. La acción europea, ejercida durante el siglo XIX y que tuvo mayor repercusión, fue la intervención francesa en México en 1862 como resultado de la cual se estableció la monarquía en este país, colocando a la cabeza de ella al archiduque Maximiliano de Austria. Solo cuando los franceses comenzaron a perder terreno en México, el Gobierno de los Estados Unidos demostró su desagrado por la aventura napoleónica en América. Pero, poco a poco, la hegemonía de los Estados Unidos en toda la América Latina se iba haciendo sentir con mayor intensidad, a tal punto que la Doctrina Monroe, utilizada frecuentemente para justificar las

intervenciones norteamericanas, ya no suscitó simpatía alguna. La intervención de Estados Unidos en Cuba en 1898 produjo como consecuencia la famosa enmienda Platt, en virtud de la cual el naciente Estado cubano quedó sometido íntegramente a la voluntad norteamericana. La situación de Panamá sentó en el alma latinoamericana profundos recelos, pues en virtud del Convenio para la Construcción de un Canal Navegable, del 18 de noviembre de 1903, el nuevo Estado panameño, como condición para su nacimiento, tuvo que admitir la intervención de los Estados Unidos.

Así terminó el siglo XIX. En el XX, se repitieron las intervenciones de esa potencia americana y esos hechos repercutieron en la conciencia de todos los países latinoamericanos, pues por ser hechos más recientes son más conocidos y se los siente más cercanos.

De allí que, frente a la política de los Estados Unidos y a la Doctrina Monroe que fue eminentemente intervencionista, los Estados y los juristas latinoamericanos desplegaron un ingente esfuerzo por dar vida al principio de no intervención. Sin duda, la primera tentativa al respecto fue hecha por Bolívar en 1826, con motivo de las instrucciones que impartió para el Congreso Anfitriónico de Panamá. En 1868, el jurista argentino Carlos Calvo, en su célebre tratado sobre derecho internacional, condenó la intervención principal-

mente europea. Sostuvo que es ilegal la intervención armada con el propósito de ejecutar derechos privados de naturaleza pecuniaria, resultantes de guerras civiles, insurrecciones o tumultos populares. En 1902, con motivo de la tentativa de Alemania, Gran Bretaña e Italia de usar la fuerza contra Venezuela para cobrar créditos, el Canciller argentino Luis M. Drago mantuvo la doctrina que lleva su nombre sobre la prohibición de toda intervención por la fuerza para coaccionar a un Estado a pagar su deuda pública.

Después de la Primera Guerra Mundial, durante la Quinta Conferencia Internacional Americana (Santiago, 1923), en el proyecto sobre “Derechos Fundamentales de las Repúblicas Americanas”, aparecía el principio de que “Ningún Estado tiene derecho de intervenir en los asuntos internos o externos de una república americana contra la voluntad de esa república”. Pero se reconocía la existencia de “tratados” que autorizasen ese derecho. Se ha comendado, al respecto, que, si bien se sancionaba la prohibición de la intervención, ese proyecto tuvo la intención de no prohibir la enmienda Platt. En la Sexta Conferencia (La Habana, 1928) se aprobó el principio con mayor claridad: “Ningún Estado tiene el derecho de intervenir en los asuntos internos de otro”. Se recuerda que, a diferencia de los latinoamericanos que apoyaban ese enunciado, Estados Unidos no solo

que se negaba a aceptarlo, sino que incluso llegó a justificar las llamadas medidas de interpretación temporaria cuando fueran necesarias para proteger la vida e intereses de ciudadanos norteamericanos.

Cuando en 1933 se realizó la Séptima Conferencia, el nuevo Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, que había ya proclamado la política del *buen vecino*, aprobó la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados que incluía el texto que fue rechazado en La Habana respecto del principio de no intervención. En ese largo proceso de afianzamiento del derecho, los artículos 19 y 20 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos dicen en su orden:

“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 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”.

“Ningún Estado podrá aplicar o estimular medios coercitivos de carácter económico o político para forzar la voluntad sobre-

rana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza”.

Si bien la no intervención es un principio fundamental, no se puede olvidar que, a pesar de la Carta de la OEA y otros solemnes compromisos internacionales, los Estados Unidos han continuado interviniendo en diferentes países latinoamericanos, aduciendo para ello múltiples fundamentos o pretextos.

Situación en el campo mundial: La Carta de las Naciones Unidas

El párrafo 7 del artículo 2 de la Carta dice:

“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, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”.

Cuando en Dumbarton Oaks se analizó el proyecto de la Carta de las Naciones Unidas, muchas delegaciones latinoamericanas sugirieron la inclusión, entre los principios de la Organización, de una disposición sobre la prohibición de todo tipo

de intervención. Entre esas delegaciones, la ecuatoriana propuso el siguiente texto:

“El repudio y prohibición de toda intervención directa e indirecta, cualquier que fuere su motivo, de parte de uno o más Estados en asuntos interiores o exteriores de otro u otros, sin perjuicio de los derechos y facultades que se atribuyen al Organismo en la presente Carta, de los pactos o instrumentos continentales o regionales y de los tratados y convenciones libremente celebrados”.

El asunto fue también largamente discutido en la Conferencia de San Francisco. Los tratadistas se han empeñado en desentrañar el alcance del principio y para ello han recurrido al significado del vocablo “intervenir”. O’Connell², por ejemplo, recuerda que las nociones de independencia e intervención se hallan íntimamente relacionadas, puesto que un acto de intervención es un desconocimiento de la independencia. En el término “intervención” –dice– se hallan comprendidas dos situaciones típicas: la interposición de un tercer Estado en las relaciones entre otros dos, y la interferencia en los asuntos internos de otro Estado más allá del límite permitido por el

derecho internacional. Añade que casi no existe un solo hecho en la historia en que un Estado no haya justificado su intervención en los asuntos de otro, sobre la base de que se hallaba autorizado por el derecho para proteger sus intereses. Jiménez de Aréchaga sostiene que los documentos de San Francisco contienen antecedentes que permiten deducir que los autores de la Carta utilizaron el término intervención con plena conciencia de su significado jurídico o técnico, excluyendo así la acepción popular, pero lo cierto es que dichos documentos no contienen definición de ese término³.

Desde que los órganos de las Naciones Unidas comenzaron a trabajar en 1945, surgió el problema de la aplicación del párrafo 7 del artículo 2. Se plantearon entonces varias interrogantes y, entre ellas, ¿constituye intervención la inclusión de un tema en el orden del día de algún órgano de las Naciones Unidas? ¿Puede una recomendación constituir una intervención? Aún más. El debate de un asunto en un órgano de las Naciones Unidas, aun antes de que se llegue a una decisión, ¿constituye o no intervención en los asuntos internos del respectivo Estado? ¿Puede considerarse una intervención el hecho de que la Asamblea General, por ejemplo, establezca una comisión para estudiar un problema deter-

2 O’Connell, *International Law*, Stevens & Sons Ltd., London, 1965, Vol. 1, p. 322

3 Jiménez de Aréchaga, *Derecho Constitucional de las Naciones Unidas*, Escuela de Funcionarios Internacionales, Madrid, 1958, p. 101

minado como la situación racial en un Estado Miembro? ¿Es asimismo intervención la solicitud que dirige un órgano de las Naciones Unidas a un Estado Miembro para que, por razones humanitarias, se suspenda, por ejemplo, la ejecución de una sentencia de pena capital? ¿Constituye intervención el hecho de que una comisión investigadora de las Naciones Unidas examine las medidas internas de carácter político tomadas por un Estado Miembro, relacionadas con un asunto a consideración de la Organización mundial?

Estas interrogantes y muchas otras podían despejarse únicamente cuando se estableciera un criterio claro y preciso de lo que se entiende por intervención. Por ello, desde el principio aparecieron dos escuelas de interpretación, que han dominado gran parte de la práctica de las Naciones Unidas.

La primera, de carácter amplio, ha sido principalmente defendida por Goodrich y Hambro⁴, y sostiene que el término intervención tiene un sentido omnicompreensivo. No debe darse una interpretación estrecha y técnica, sino que ella debe fluir de la significación establecida en el diccionario, es decir que debe interpretarse en el sentido de interferir, evitar o modificar un resultado. El fundamento principal de esta escuela radica en la intención de los autores de

la Carta, y la consecuencia de esta interpretación es que los órganos de las Naciones Unidas, aparte de una mera discusión, nada pueden hacer en las cuestiones llevadas a su consideración, que caen esencialmente en la jurisdicción doméstica de un Estado. Esta interpretación limita, pues, la efectividad de todas las disposiciones operativas de la Carta.

La segunda escuela ha sido sostenida por Sir Hersch Lauterpacht⁵ y es de carácter restrictivo. El término, según este criterio, ha sido usado en un sentido legalmente técnico. Se lo define como la interferencia dictatorial por un Estado en los asuntos de otro con el propósito de mantener o alterar la actual condición de las cosas. La característica de esta escuela es la índole “dictatorial” de la interferencia. El efecto es el de no excluir cualquier acción de las Naciones Unidas mediante la discusión, el estudio, la investigación o la recomendación, que no constituya “interferencia dictatorial”. De acuerdo con Lauterpacht, el propósito verdadero que se persiguió al usar el término “intervenir” fue excluir la intervención legislativa directa de las Naciones Unidas en asuntos que normalmente están reservados a la legislatura de un Estado Miembro. Esta interpretación se apoya en los siguientes fundamentos: a) se trata del significado tradicional y legal

4 Goodrich L., y Hambro E., *Charter of the United Nations*, World Peace Foundation, Boston, 1949, p. 120

5 Entre otros, Lauterpacht H., *The Development of International Law by the International Court*, Stevens & Sons, London, 1958, p. 82

del término, por lo cual no se aplica para acciones preventivas o tomadas por los órganos de la sociedad internacional: b) el párrafo 7 del artículo 2 no fue redactado por legos en la materia, sino por un comité de juristas designado por las cuatro potencias invitantes; luego, la propuesta de esas potencias pasó a un severo análisis de los juristas de todos los países participantes, y c) las intenciones de los autores de la Carta no son excluyentes ni decisivas. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que ninguna disposición de la Carta debe interpretarse aisladamente, y que otras disposiciones de ella permiten la acción.

El Ecuador también definió a la intervención en sentido restrictivo, como:

“una acción que tiene el carácter de una interferencia violenta, un abuso, una imposición de la fuerza de la voluntad, de solicitudes o exigencias imperativas, de algo, en síntesis, que podría llamarse coerción de un Estado por otro. Sin embargo, no se puede extender el significado de intervención a una acción limitada y restringida que adoptan las Naciones Unidas al aprobar simples recomendaciones que no tienen carácter mandatorio, recomendaciones que

bien podrían ser de naturaleza general que afectan a todos los Estados, o de un carácter particular y específico que afectan solo un Estado determinado”⁶.

El siguiente tema de ardua discusión ha sido determinar el alcance del término “esencialmente”.

Así como no existe acuerdo sobre lo que debe entenderse por “intervención”, tampoco hay una interpretación unánime sobre el alcance del término “esencialmente”, utilizado en San Francisco en reemplazo de “únicamente” o “exclusivamente”.

En el informe del Secretario de Estado al Presidente de los Estados Unidos sobre los resultados de la Conferencia de San Francisco, se justifica así el empleo del término “esencialmente”:

“Pareció que era más apropiado mirar hacia lo que constituye la esencia, el corazón del asunto, antes que hallarse obligado a determinar que una cierta cuestión es “exclusivamente” doméstica en su carácter. Un asunto es “esencialmente” doméstico en su carácter cualquiera que sea su propia naturaleza y aunque el derecho internacional no establezca ciertas obligaciones con respecto al mismo”⁷.

6 Intervención del representante ecuatoriano, Homero Viteri Lafronte, U.N. General Assembly, 3rd. Session – Plenary meeting, April 30, 1949, Doc. A/PV/203, p. 46.

7 Report to the President on the Results of the San Francisco Conference by the Chairman of the United States Delegation (Department of State, Publication 2349, Conference Series 71,1941), p. 45.

Un criterio restrictivo a este respecto fue sostenido por el Juez soviético Krylov⁸ cuando, al tratarse del cumplimiento de los tratados de paz por parte de Hungría, Bulgaria y Rumania, expresó:

“En nuestros días, la doctrina de la competencia nacional de los Estados ha venido a expresarse en una nueva fórmula. Esta fórmula es la del artículo 2, párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas. Tal artículo habla, como se sabe, de asuntos que son esencialmente –y no exclusivamente– de la competencia nacional de un Estado. Al redactar este texto se ha previsto la posibilidad de que un asunto siga siendo de la competencia nacional del Estado, no obstante el hecho de que esté regulado por un tratado... Incluso existiendo un tratado, el asunto puede continuar siendo esencialmente de la competencia nacional”.

En consecuencia, puede concluirse, como lo hace Rajan⁹, que, “en cuanto al empleo del término “esencialmente” en lugar de “exclusivamente”, según se desprende de las actividades de las Naciones Unidas, la categoría de asuntos esencialmente dentro de la jurisdicción doméstica, contrariamente a la creencia de los fundadores de la Organización, es muy limitada y que aquel cambio verbal no ha tenido en la práctica el significado que se quiso

dar. Idéntico pensamiento mantiene Goodrich¹⁰, quien avanza incluso un poco más cuando manifiesta que la fraseología particular de la disposición sobre jurisdicción doméstica y en su lugar en la Carta ha tenido menos significación práctica de la que se había previsto. “No hay fundamento alguno –dice– para creer que ha tenido alguna importancia práctica la substitución hecha en San Francisco de la palabra ‘exclusivamente’ por ‘esencialmente’”.

Los derechos humanos y la jurisdicción doméstica

El capítulo IX de la Carta de las Naciones Unidas se titula “Cooperación internacional económica y social” y, dentro de éste, el artículo 55 señala que, con el “propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones”, la Organización promoverá “el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, idioma o religión...”, y el artículo 56 determina que “todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjuntas o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55”.

8 Pecourt García Enrique, *La soberanía de los Estados ante la Organización de las Naciones Unidas*, Ediciones Sagitario, Barcelona, 1962, p. 169.

9 Rajan M. S., *United Nations and the domestic jurisdiction*, Asian Publishing House, London, 1961, p. 361.

10 Goodrich Leland, *The United Nations and domestic jurisdiction*, International Organization, Nº 3, 1949, p. 27.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 1 enuncia los postulados filosóficos que la sustentan: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. De allí se desprende que los derechos humanos son consubstanciales al ser humano, son partes esenciales de sí mismo, lo que significa que esos derechos no son una prerrogativa o una concesión graciosa que hace una autoridad suprema, cualquiera que sea su denominación. Cuando se ha discutido el alcance del capítulo IX de la Carta, así como de la Declaración Universal, se ha llegado a sostener que una y otra son “declaraciones” y como tales no entrañan obligación jurídica alguna para los Estados y tal interpretación se ha hecho con el fin de rehuir las obligaciones dimanantes de tales instrumentos. En cuanto al capítulo IX, la expresión “cooperación internacional” señala los compromisos que los Estados Miembros han adquirido, y entre ellos, están los consignados en los artículos 55 y 56. Y respecto de la Declaración Universal, conviene recordar que ella fue recibida por los habitantes del mundo como una reivindicación de derechos, a veces desconocidos o hasta pisoteados por quienes ejercen como autoridades o disfrutan de poderes. Esa voz de

la conciencia universal repercutió también en los Gobiernos, a tal punto que muchos de ellos impulsaron a que los respectivos parlamentos aprobasen esa Declaración, transformándola de una obligación moral, ya de por sí con mayor fuerza obligatoria incluso que la jurídica, en un compromiso solemne de cumplimiento inevitable.

Teniendo como base las referidas disposiciones de la Carta, la representación de India ante las Naciones Unidas intentó, un año más tarde de la iniciación de funciones por parte de la Organización, que en la agenda de la Asamblea General se inscribiera un tema sobre el trato que se daba en la Unión Sudafricana a ciudadanos indios, relegados siempre a una situación de inferioridad, con motivo de las leyes sobre el *apartheid*. La representación sudafricana se opuso a esa solicitud aduciendo que el problema del trato a los indios era una cuestión de su jurisdicción doméstica. Como única respuesta, la Asamblea General logró aprobar el 2 de diciembre de 1950 la resolución 395 (V) mediante la cual declaró que “una política de segregación racial (*apartheid*) está forzosamente fundada en la discriminación racial”.

La India no renunció a sus propósitos. Año tras año continuó presentando su solicitud para la inscripción de ese tema en la agenda de sesiones de la Asamblea General. Solo en 1952 consiguió que se pusiera en la agenda el tema titulado

“Cuestión del conflicto racial en Sudáfrica resultante de las políticas de *apartheid* del Gobierno de la Unión Sudafricana”. Pero el Gobierno de este país siguió oponiéndose tenazmente sobre la base de que el asunto era esencialmente una cuestión de su jurisdicción doméstica. Finalmente, la Asamblea desechó la objeción y creó una comisión para que estudiase “la situación racial en la Unión Sudafricana ‘a la luz de los propósitos y principios de la Carta’”. Los informes de la comisión describieron esa situación como contraria a los artículos 55 y 56 de la Carta “que están destinados a promover los derechos humanos”. La Asamblea, año tras año, tomó nota de esos informes, primero con “preocupación” y más tarde con “aprensión” e invitó a Sudáfrica a que reconsiderara su posición “a la luz de los altos principios expresados en la Carta de las Naciones Unidas”. En resoluciones posteriores, la Asamblea “solicitó” y luego “apeló” a Sudáfrica a fin de que observara las obligaciones relativas de los derechos humanos establecidas en la Carta, y después expresó su “pesar” porque Sudáfrica no había respondido a esos llamamientos. Sudáfrica, sobre la base del párrafo 7 del artículo 2 de la Carta, recibía el respaldo de las potencias occidentales.

En 1960, ingresó a las Naciones Unidas un crecido número de nuevos Estados africanos, y esto contribuyó a la iniciación de una nueva era de

ataque a las políticas raciales sudafricanas. El 1º de abril de ese año el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 134 por la que deploró la política y los actos del Gobierno de la Unión Sudafricana, que habían dado lugar el 21 de marzo a la masacre a manos de la policía sudafricana de 69 manifestantes africanos que protestaban en Sharpeville. El Consejo invitó a ese Gobierno a que renunciara a la política de *apartheid* y de discriminación racial.

Al año siguiente, la Asamblea General, por 95 votos contra 1 (Portugal), tras recordar el incumplimiento de Sudáfrica de los llamamientos que se le habían dirigido, “condenó” esas políticas y pidió a todos los Estados Miembros que considerasen medidas individuales o colectivas para lograr el abandono de esas políticas. Sudáfrica se mantenía invariable en su posición en el sentido de que el asunto era cuestión de su jurisdicción doméstica, y continuaba recibiendo el respaldo de las potencias occidentales. En 1962, la Asamblea pidió a los Estados Miembros que adoptaran varias medidas: el rompimiento de relaciones diplomáticas y consulares con Sudáfrica; el cierre de sus puertos a todas las embarcaciones con bandera sudafricana; la abstención de comerciar bienes sudafricanos; prohibición del ingreso de aviones sudafricanos a sus territorios.

El 7 de agosto de 1963, el Consejo de Seguridad, tras encontrar

que la situación sudafricana perturbaba seriamente la paz y seguridad internacionales, pidió a los Estados Miembros “cesar de inmediato la venta y el envío de armas, municiones y todo tipo de artefactos militares a Sudáfrica”. En 1964, las resoluciones del Consejo fueron más severas: imposición a Sudáfrica de sanciones económicas obligatorias; medidas de la misma índole a los Estados que continuaban comerciando con Sudáfrica. A su vez, la Asamblea instó a todos los Estados y a las organizaciones internacionales a que prestasen mayor ayuda moral, política y material al movimiento sudafricano de liberación.

Este largo proceso se extendió durante algunos años más. El desmantelamiento del régimen de *apartheid* comenzó en 1989 y fue entre los años 1990-91 cuando ese sistema colapsó definitivamente, a raíz de un referéndum de marzo de 1992, en que solo votaron los blancos, que dio facultades al Gobierno sudafricano para mantener negociaciones con el partido Congreso Nacional Sudafricano sobre la redacción de una nueva Constitución del país. En este proceso, la acción de las Naciones Unidas fue importante, pues creó una conciencia mundial de defensa de los derechos humanos, presión internacional ante la cual el régimen racista sudafricano sucumbió.

En este punto, cabe una observación importante. Es necesario determinar el efecto legal de las resolu-

ciones de la Asamblea General. Este asunto se divide en dos partes: a) resoluciones de la Asamblea General sobre asuntos internos de las Naciones Unidas (entre otros, cuestiones presupuestarias, creación de órganos subsidiarios, solicitud de opiniones consultivas a la Corte Internacional de Justicia, suspensión de los derechos y privilegios de los Miembros; expulsión de ellos) tienen carácter obligatorio; b) resoluciones dirigidas a los Estados Miembros (dentro del capítulo IV de la Carta, es decir las facultades de la Asamblea para discutir cuestiones generales sobre la paz y seguridad) son recomendaciones no obligatorias legalmente.

Desarrollo internacional de los derechos humanos

Se ha sostenido que, si bien la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos no establecieron obligaciones jurídicas vinculantes para los Estados en materia de protección y defensa de la persona humana, en cambio proclamaron el principio de la protección internacional de los derechos humanos y reconocieron que este asunto ya no es simplemente una cuestión de la exclusiva competencia doméstica de los Estados, sino materia cuya reglamentación ha entrado en la esfera del derecho internacional.

El camino recorrido desde entonces en el ámbito mundial es enorme. En 1946 la Asamblea General

instruyó al Consejo Económico y Social, y éste a la Comisión de Derechos Humanos, la preparación de una “Carta Internacional de Derechos Humanos” que debía comprender una serie de instrumentos, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos (aprobada en 1948), y una Convención o Pacto de Derechos Humanos y las medidas de aplicación. Los dos Pactos, uno sobre derechos civiles y políticos, y otro sobre derechos económicos, sociales y culturales fueron aprobados por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966. El Pacto de Derechos Civiles y Políticos tiene dos Protocolos Facultativos de aplicación: el primero que prevé un mecanismo para la tramitación de denuncias de particulares, y el segundo destinado a abolir la pena de muerte.

La Declaración Universal, los dos Pactos y los Protocolos Facultativos constituyen actualmente la Carta Internacional de Derechos Humanos.

La Declaración Universal ha ocupado una posición singular como ideal internacional “por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse”. Llegó a ser universalmente conocida y su autoridad fue aceptada tanto por los Estados que adquirieron la calidad de partes en los dos Pactos o en uno de ellos, como por los Estados que no ratificaron ninguno de los dos ni adhirieron a ellos. Sus disposiciones han sido citadas como fundamento y justificación

de muchas importantes decisiones tomadas por órganos de las Naciones Unidas; ejercieron una influencia importante en varios tratados multilaterales y bilaterales, y tuvieron consecuencias de gran trascendencia como base para la preparación de muchas nuevas Constituciones nacionales y legislaciones internas.

Los derechos humanos bajo la supervisión internacional

La Carta Internacional de Derechos Humanos abrió el amplio campo de la supervisión internacional sobre la vigencia y cumplimiento de los derechos humanos por parte de los Estados. La comunidad internacional compendió que esos derechos no podían quedar reclusos en la estrechez de la jurisdicción doméstica, donde el poder político podía hacer y deshacer a su antojo su cumplimiento y donde los ciudadanos tenían que depender de la voluntad de ese poder para disfrutar de tales derechos. Para el efecto, se fueron elaborando distintos instrumentos internacionales que, abiertos a la aceptación de los Estados, establecen la vigilancia por parte de comisiones integradas por expertos encargados de recibir informes periódicos en los que los Estados dan cuenta de la manera en que cumplen las obligaciones que han asumido, y esos expertos tienen la misión de estudiarlos y de formular comentarios o críticas, así como sugerencias para superar los vacíos que puedan

encontrar en tales comunicaciones. El camino recorrido es, pues, muy importante, y su establecimiento no habría sido posible si no se admitía que es obligación internacional vigilar el cumplimiento de esos compromisos.

En resumen, las siguientes son las instancias o los órganos que se ocupan de la promoción y protección de los derechos humanos:

a) Sobre la base de la Carta de las Naciones Unidas y de la Carta Internacional de Derechos Humanos:

1. El Consejo de Derechos Humanos, que reemplazó a la Comisión de Derechos Humanos;
2. El llamado examen periódico universal de derechos humanos (a cargo del Consejo);
3. Los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos (se trata de mecanismos para abordar bien sea situaciones específicas en los países o cuestiones temáticas en todo el mundo, a cargo de expertos independientes nombrados por el Consejo).

b) Sobre la base de tratados:

1. El Comité de Derechos Humanos (CCPR), encargado de considerar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

así como de la aplicación de los dos Protocolos facultativos (el primero para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen violaciones del Pacto, y el segundo destinado a la abolición de la pena de muerte);

2. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), encargado de considerar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la aplicación del Protocolo Facultativo para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen violaciones del Pacto;
3. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), encargado de considerar el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, así como recibir y considerar comunicaciones de personas que aleguen violaciones de la Convención, al amparo del artículo 14 de la Convención;
4. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), encargado de considerar el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de

- la Discriminación contra la Mujer, así como la aplicación del Protocolo facultativo para recibir y considerar comunicaciones de personas que aleguen violaciones de la Convención;
5. El Comité contra la Tortura (CAT), encargado de considerar el cumplimiento de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanas o Degradantes, así como el Protocolo facultativo que prevé el Subcomité para la Prevención contra la Tortura (SPT), que contempla el sistema de visitas periódicas a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad;
 6. El Comité sobre los Derechos del Niño (CRC), encargado de considerar el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como la aplicación de sus dos Protocolos facultativos, el primero respecto de la prohibición de la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil; y el segundo para evitar la participación de niños en conflictos armados;
 7. El Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares (CMW), encargado de considerar el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares, así como recibir y considerar las comunicaciones de personas que aleguen violaciones de la Convención;
 8. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), encargado de considerar el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como el Protocolo facultativo para recibir y considerar las comunicaciones de personas que aleguen violaciones de la Convención;
 9. El Comité contra la Desaparición Forzada (CED), encargado de considerar el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, así como la competencia de dicho Comité para recibir y examinar las comunicaciones de personas que aleguen violaciones de la Convención.
- Un promedio de 150 Estados son partes de cada una de las anteriores Convenciones. El Ecuador es parte de todas ellas.

Reconocimiento de la preocupación internacional

Existen instrumentos que reconocen que los derechos humanos son actualmente materia de la preocupación y vigilancia internacionales. Entre ellos, cabe mencionar a la Carta de Conducta de Riobamba y a la Declaración de Viena.

a) La Carta de Conducta de Riobamba

En concordancia con el avance de las relaciones internacionales sobre el cumplimiento de los derechos humanos, es fundamental recordar que, durante el Gobierno del Presidente Jaime Roldós, entre el 12 al 15 de marzo de 1980, se realizó Tercera Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en que se aprobó la Carta de Conducta de Riobamba. De este documento merecen destacarse los siguientes acápite:

“1. Procurar un ordenamiento político subregional generado en una democracia de extracción popular y definido carácter participativo, sin perjuicio de los principios de autodeterminación de los pueblos, de no intervención y del pluralismo ideológico”.

3. a) Reiterar el compromiso solemne de que el respeto de los derechos humanos, políticos, económicos y sociales constituye norma fundamental de la con-

ducta interna de los Estados del Grupo Andino y que su defensa es una obligación internacional a la que están sujetos los Estados y que, por tanto, la acción conjunta ejercida en protección de esos derechos no viola el principio de no intervención”.

Esta declaración reviste singular importancia, pues fue sin duda la primera vez que un grupo subregional se hubiera pronunciado en el sentido de que defensa conjunta de los derechos humanos “no viola el principio de no intervención”.

La Carta de Conducta de Riobamba ha tenido una amplia difusión internacional.

b) La Declaración y el Programa de Acción de Viena.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 14 a 25 de junio de 1993) aprobó la Declaración de Viena que contiene una serie de importantes pronunciamientos sobre la trascendencia de los derechos humanos. Conviene reproducir los que se relacionan con los aspectos tratados en este trabajo. Entre los considerandos dice la Declaración:

“Considerando que la promoción y protección de los derechos humanos es una cuestión prioritaria para la comunidad internacional...”

“Reconociendo y afirmando que todos los derechos humanos tie-

nen su origen en la dignidad y el valor de la persona humana, y que ésta es el sujeto central de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por lo que debe ser el principal beneficiario de esos derechos y libertades y debe participar activamente en su realización”.

“Subrayando la responsabilidad de todos los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones, de fomentar y propiciar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

“Destacando que la Declaración Universal de Derechos Humanos, que constituye una meta común para todos los pueblos y todas las naciones, es fuente de inspiración y ha sido la base en que se han fundado las Naciones Unidas para fijar las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos...”

“Los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos: su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos”.

“La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales deben ser consideradas como un objetivo prioritario de las Naciones

Unidas, de conformidad con sus propósitos y principios, en particular el propósito de la cooperación internacional. En el marco de esos propósitos y principios, la promoción y protección de todos los derechos humanos es una preocupación legítima de la comunidad internacional...”

“La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes y se refuerzan mutuamente. La democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida. En este contexto, la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional deben ser universales y llevarse a cabo de modo incondicional. La comunidad internacional debe apoyar el fortalecimiento y la promoción de la democracia, el desarrollo y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el mundo entero”.

“La Conferencia Mundial de Derechos Humanos afirma que la pobreza extrema y la exclusión social constituyen un atentado contra la dignidad humana y que urge tomar medidas para

comprender mejor la pobreza extrema y sus causas, en particular las relacionadas con el problema del desarrollo, a fin de promover los derechos humanos de los más pobres, poner fin a la pobreza extrema y a la exclusión social y favorecer el goce de los frutos del progreso social. Es indispensable que los Estados favorezcan la participación de los más pobres en las decisiones adoptadas por la comunidad en que viven, la promoción de los derechos humanos y la lucha contra la pobreza extrema”.

Conclusiones

1. Es necesario destacar la contribución de los países latinoamericanos en la elaboración, consolidación y desarrollo progresivo del principio de no intervención. América Latina ha sido víctima de frecuentes intervenciones, y por ello luchó esforzadamente a fin de que el principio fuese reconocido y admitido en el derecho internacional.
2. Definir el concepto de “intervención” ha sido tarea difícil. Sin embargo, cabe recordar lo que expresan los artículos 18 y 19 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y añadir, como primer elemento conceptual, que “intervención” implica un acto de interferencia en los asuntos internos o externos de otro Estado con el objeto de lograr la realización o no realización de un determinado acto.
3. No existe en la Carta definición de “jurisdicción interna o doméstica”. Hay dos escuelas que ayudan a la determinación de este concepto: a) la primera que manifiesta que casi no existe aspecto de la actividad del Estado que no pertenezca a su jurisdicción interna (preeminencia del derecho interno sobre el internacional), y b) la que expresa que el derecho internacional puede regular todas, o casi todas, las actividades del Estado (preeminencia del derecho internacional sobre el interno). Existe una tendencia intermedia que trata de conciliar ambos criterios. Según ella, existen tres órdenes de competencia: a) materias reguladas por el derecho internacional; b) materias dejadas esencialmente a la competencia interna; y c) materias no reguladas todavía por el derecho internacional, pero reconocidas por éste como pertenecientes al ámbito internacional. El dominio reservado, en consecuencia, es aquel ámbito de competencia de los Estados que, siendo discrecional, según su calificación por el derecho internacional, se ejerce, en un momento determinado, de una manera exclusiva por parte del Estado.

4. El reconocimiento, protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales no son esencialmente de la jurisdicción doméstica de los Estados, lo cual se basa en las pertinentes disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, en el progresivo desarrollo de los derechos humanos y en la vigencia de tratados en virtud de los cuales los Estados han aceptado la supervisión internacional respecto de la aplicación y promoción de los derechos humanos.