

LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Jaime RUIZ DE SANTIAGO

I. Preocupación por proporcionar protección jurídica a la persona humana en el derecho internacional contemporáneo

1. Uno de los tópicos que aparecen como más importantes en el Derecho Internacional Contemporáneo se refiere a la protección jurídica de la persona humana. Ha sido objeto de diversas Resoluciones de la Asamblea General de la ONU que declaran los derechos humanos fundamentales, al igual que de Tratados y de otras fuentes de Derecho no convencionales a través de los cuales se ha procurado crear un mecanismo que sea eficaz y garantice su observancia. Ha sido un movimiento de la conciencia moral y jurídica de la humanidad que se presentó desde los inicios mismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y se prolonga hasta nuestros días. Se procuró hacer un balance de este movimiento en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos que se realizó en 1994 en la Ciudad de Viena. Y es evidente que el impulso que este tema ha cobrado se prolongará en el futuro ...

Ya hace años ese gran internacionalista que fue Alfred Verdross observaba en su obra dedicada al “Derecho Internacional Público”¹ que, entre “Las Innovaciones más importantes del Derecho Internacional desde la Organización de la Comunidad Internacional”, se contaba la protección de la persona humana. Otras, observa Verdross, se refieren a la prohibición de la autotutela violenta y al derecho de autodeterminación de los pueblos.

La prohibición de autotutela violenta aparece claramente establecida en el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas. El artículo forma parte del Capítulo I, dedicado a los Propósitos y Principios que rigen a esta Organización Internacional. Dice así el texto señalado: “Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”.

El artículo se halla en relación con el 2.3 de la misma Carta, que establece que “los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia”.

Por ello se condena el uso de la fuerza y amenaza de uso de la fuerza entre los Estados, excepto en el caso establecido en el artículo 51 de la Carta que es la legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas”.

El artículo 2.4 ha de completarse con la famosa resolución 2625 (XXV) adoptada por la Asamblea General relativa a la “Declaración sobre Principios de Amistad y Cooperación” del 24 de octubre de 1970, que repite los principios establecidos en los artículos 2.3 y 2.4 de la Carta y establece, además, que “una guerra de agresión constituye un crimen contra la paz, que, con arreglo al derecho internacional, entraña responsabilidad”.

¹ Ed. Aguilar, Madrid, 1978. Es evidente que observación semejante puede ser observada en las obras dedicadas al Derecho Internacional posteriores a 1948. Ya la discusión relativa a la obligatoriedad jurídica de la Declaración Universal de los Derechos Humanos hizo correr mucha tinta al tiempo que destacaba la importancia del tema debatido.

El derecho de autodeterminación de los pueblos aparece en el artículo 2.2 de la Carta, al señalar que es propósito de las Naciones Unidas el “fomentar entre las Naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos”.

Más adelante, en la Resolución 545 (VI) del 5 de febrero de 1952, la Asamblea General resolvió “Incluir en el Pacto Internacional o en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos un artículo sobre el derecho de los pueblos y de las naciones a la libre determinación, reafirmando así el principio enunciado en la Carta de las Naciones Unidas”.

El texto implica: a) que ya se había aprobado la resolución de la Asamblea General que se conoce con el nombre de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada el 10 de diciembre de 1948, que sin embargo no incluye el derecho de libre determinación; b) que el Consejo Económico y Social, en su Tercera Comisión, había decidido incluir tal derecho de libre determinación en los Pactos que preparaba para garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos proclamados en la Declaración.

En consecuencia, el derecho a la libre determinación² aparece como artículo 1º de los grandes Pactos Internacionales de Derechos Humanos: el Pacto de Derechos Sociales y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptados por la Asamblea General en 1966 y en vigor desde 1976. El artículo 1º de ambos Pactos dice: “Todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.

² El tema del derecho a la libre determinación de los pueblos es objeto de una muy amplia bibliografía. Entre los diversos estudios dedicados al tema merecen destacarse las reflexiones que a su respecto ha expresado Héctor Gros Espiell, sobre todo en su obra “Estudios sobre Derechos Humanos”. Ed. Jurídica Venezolana, Caracas, 1985. En especial merecen atención las páginas dedicadas a “El Derecho a la libre determinación de los pueblos y los derechos humanos” y “No discriminación y libre determinación como normas imperativas de Derecho Internacional, con especial referencia a los efectos de su denegación sobre la legitimidad de los Estados que violan o desconocen esas normas imperativas”.

La Resolución 2625 (XXV), a la que ya se ha hecho referencia, precisa aún más el concepto al establecer: “En virtud del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, todos los pueblos tienen el derecho de determinar libremente, sin injerencia externa, su condición política y de procurar su desarrollo económico, social y cultural, y todo Estado tiene el deber de respetar este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta”.

A través de estas Resoluciones y Pactos se ha establecido la íntima vinculación que existe entre la libre determinación de los pueblos, los derechos humanos, la seguridad, la paz y la justicia. A modo de ejemplo se puede recordar al respecto la Resolución 1514 (XV), de la Asamblea General, del 14 de diciembre de 1960, la que afirma en su párrafo 1º que “La sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación éxtranjeras constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales”. Para finalizar esta somera referencia a esta gran innovación existente en el Derecho Internacional Organizado, es conveniente referirse a la Resolución 3 (XXXI) de la Comisión de Derechos Humanos, del 11 de febrero de 1975, que afirma “la particular importancia de la aplicación del principio del derecho de los pueblos a la libre determinación, para la realización de los derechos humanos”, y en sus deliberaciones ha sostenido que tal derecho, además de constituir un derecho de la persona humana, es condición necesaria para el ejercicio de los otros derechos y libertades.

El progreso para el futuro aparece en el señalamiento de que el derecho a la libre determinación de los pueblos posee el carácter de *ius cogens*, es decir de una manifestación concreta de la existencia de un orden público internacional que impone obligaciones *erga omnes* y que por ser exigencia del bien común internacional, no admite estipulaciones en su contra, trayendo como consecuencia que si algún tratado acepta la violación de este derecho de la persona y de los pueblos, tal tratado se encontrará afectado, desde sus orígenes, de una nulidad absoluta.

2. Queda, por último, referirse a la protección que la persona humana posee en el Derecho Internacional de nuestros días. Señala el

mismo Verdross que esta protección se deja sentir principalmente en cuatro áreas diferentes.

La primera es aquella en la cual se encuentra prohibida la esclavitud y el trabajo forzado.

La prohibición de la esclavitud aparece mencionada ya desde el Congreso de Viena, de 1815, pero sólo fue en el Convenio de Ginebra sobre la esclavitud, del 25 de septiembre de 1926, que se obligó a los Estados la abolición progresiva de esa realidad.

Gracias a la Convención Complementaria sobre Abolición de Esclavitud, Tráfico de Esclavos e Instituciones y Prácticas Similares a la Esclavitud, del 4 de septiembre de 1956, los Estados se comprometen a suprimir, progresiva pero lo más rápidamente posible, ciertas instituciones que son análogas a la esclavitud, tales como la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba, la compra de mujeres, la transferencia lucrativa o no lucrativa de una esposa, su transmisión al heredero, la cesión de niños para explotar su potencial laboral, etc. La Convención castiga la trata de esclavos, establece mecanismos para acabar con ella y establece en el artículo 4 que "Todo esclavo que se refugie a bordo de cualquier buque de un Estado Parte en la Convención quedará libre *ipso facto*".

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo ha elaborado dos convenciones referentes al trabajo forzado: la Convención sobre el Trabajo Forzoso, adoptada el 28 de junio de 1930, y el Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, adoptado el 25 de junio de 1957.

La primera "obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzado u obligatorio en todas sus formas" (Art. 1), entendiendo por ello "todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente" (Art. 2).

El Convenio de 1957, por su parte, "obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzado u obligatorio" (Art.1) y "obliga a tomar medidas eficaces para la abolición inmediata y completa del trabajo forzado u obligatorio" (Art. 2).

Es también de interés el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, del 2 de diciembre de 1949, por el cual los Estados “se comprometen a castigar a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra: 1) Concertare la prostitución de otra persona, la indujere a la prostitución o la corrompiere con objeto de prostituirla, aún con el consentimiento de tal persona; 2) Explotare la prostitución de otra persona, aún con el consentimiento de tal persona” (Art. 1).

La segunda zona referente a la protección de la persona humana es la referente a la protección de minorías. Tal estipulación se formula en una serie de tratados firmados en 1919 entre las principales potencias y algunos Estados, tratados por los cuales los Estados se obligan a conceder a sus súbditos pertenecientes a una minoría lingüística, nacional o religiosa, el mismo estatuto jurídico público y privado que la mayoría.

La institución vuelve a aparecer en algunos tratados elaborados tras la Segunda Guerra Mundial, entre los cuales se debe destacar el anexo IV del Tratado de Paz con Italia, que contiene el acuerdo italoaustríaco de 5 de septiembre de 1946, sobre el Tirol meridional, que concede a la población de habla alemana de la provincia de Bolzano y establece medidas para proteger los elementos culturales de habla alemana.

Las minorías también están protegidas por el Convenio del 9 de diciembre de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, y que “entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo” (Art. 2) y el artículo 3 establece el castigo del genocidio, de la asociación para cometer genocidio, de la instigación directa y pública para cometer genocidio, la tentativa de genocidio y la complicidad en su realización. El genocidio es establecido como “delito de derecho internacional” (Art. 1), ya sea cometido en tiempo de paz o de guerra.

También establece protección de minorías el Art. 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala que “en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

El tercer caso de innovación existente en el Derecho Internacional organizado se refiere a la protección de los derechos humanos fundamentales; el cuarto está relacionado con la protección de los refugiados. Estos dos últimos capítulos serán objeto de un tratamiento más pormenorizado en las páginas que siguen de este estudio.

De cualquier manera, lo que más interesa por el momento es resaltar cómo el actual Derecho Internacional brinda a la persona humana una protección jurídica que se manifiesta en especial en la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado, en la protección de las minorías, en la defensa de los derechos humanos fundamentales y en la protección a los refugiados.

II. La Protección Jurídica Internacional de la Persona Humana a Nivel Universal

3. Aunque el reconocimiento y protección de los derechos humanos básicos pertenece al Estado, el siglo XX ha sido testigo de que con alarmante frecuencia el Estado no sólo no cumple con esta tarea sino que se convierte con frecuencia en agente de violación de los mismos.

Fueron los acontecimientos que provocaron la Segunda Guerra Mundial los que hicieron patente tan dramático hecho. Millones de vidas fueron el trágico saldo de los excesos cometidos por diferentes Estados convertidos en auténticos verdugos.

Por ello cuando nació en 1945 la Organización de las Naciones Unidas, el tema de los derechos humanos aparece en su carta fundacional de manera repetida.

Desde un principio la Carta de la ONU declara: “Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas determinados ... a reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de naciones grandes y pequeñas ...” (Pár. 2).

El artículo I establece como propósito de las Naciones Unidas “lograr la cooperación internacional al resolver problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, promoviendo y favoreciendo el respeto por los derechos humanos y por las libertades fundamentales para todos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión” (Art.1.3).

A la Asamblea General se le encomienda “iniciar estudios y hacer recomendaciones con el propósito de ... asistir en la realización de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos” (Art.13).

Al tratar en el Cap. IX la “Cooperación Internacional Económica y Social”, se afirma que, “con intención de crear condiciones de estabilidad y bienestar que son necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones basadas en el principio de la igualdad de derechos y la autodeterminación de los pueblos, las Naciones Unidas promoverán ... el respeto universal y el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos” (Art. 55), de modo que “todos los Miembros se comprometen a tomar acciones conjunta y separadamente en la cooperación con la Organización para la realización de los propósitos mencionados anteriormente” (Art. 56).

4. Fue así como se inició propiamente lo que puede denominarse “internacionalización de los Derechos Humanos” y que hace ver el error de aquellas posturas que opinan que la materia de Derechos Humanos es una de las comprendidas en la famosa fracción 7 del artículo 2 de la Carta, el cual 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, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta”.

Con razón asienta Héctor Gros Espiell que “el fenómeno de la internacionalización de la cuestión de los derechos humanos, manifesta-

ción específica de la actual internacionalización de muchos de los asuntos considerados tradicionalmente como pertenecientes a la jurisdicción interna y de la ampliación conceptual o material, también llamada vertical, del contenido del Derecho Internacional, ha hecho que el asunto de la protección y garantía de los derechos del hombre, sin dejar de ser una materia esencialmente regulada por el Derecho Interno, haya pasado a ser una materia propia del Derecho Internacional. De tal modo, nadie puede poner en duda hoy el hecho de que la materia relativa a los derechos humanos está regulada, por lo menos parcialmente, por el Derecho Internacional, razón por la cual constituiría un absurdo y una negación, no sólo del Derecho, sino de la realidad internacional vigente, sostener que constituye un sector absolutamente reservado y propio de la jurisdicción interna de los Estados”³.

Es interesante observar, a pesar de lo anterior, lo que señala Verdross de que “aunque este principio haya sido reconocido por la Carta de la ONU, si puesta en práctica se encuentra todavía en sus comienzos”⁴.

5. Si los Derechos Humanos conocen una internacionalización constante y en progreso, no se debe olvidar, sin embargo, que la protección jurídica internacional de los mismos continúa poseyendo un carácter subsidiario de la protección internacional. En esta materia se debe cumplir con el principio “de definitividad”, por el cual es necesario agotar los recursos internos antes de acudir a la jurisdicción internacional. El tema ha sido abundantemente analizado por el Prof. Antonio Augusto

³ Estudios sobre Derechos Humanos, Ed. Jurídica Venezolana, Caracas, 1985, pág. 24.

⁴ Op. cit., pág. 542. Esta misma opinión es la que aparece en las palabras pronunciadas recientemente por Ian Martenson, hasta hace poco Secretario General adjunto para los Derechos Humanos a la vez que Director General de la Oficina de las Naciones en Ginebra, cuando afirmó, cuando se le preguntó si la post-guerra fría ha modificado la percepción de los Derechos Humanos por la comunidad internacional, que “en su artículo primero, la Carta de la ONU hace depender el mantenimiento de la paz, entre otras cosas, del respeto de los Derechos Humanos. El no-respeto de éstos durante setenta años ha conducido a los países ex-comunistas a la situación en la cual hoy se encuentran. Las resoluciones de la

Cançado Trindade⁵, quien afirma que “la superación del viejo obstáculo de la objeción con fundamento en el llamado dominio reservado de los Estados se acompaña del gradual reconocimiento y la cristalización de la capacidad procesal internacional de los individuos, paralelo a la gradual atribución o afirmación de la capacidad de actuar de los órganos de supervisión internacional. El gradual reconocimiento por los Estados de la naturaleza subsidiaria de los procedimientos internacionales de solución de supuestas violaciones de derechos humanos contribuyó considerablemente para hacer posible el progreso en esta área. Los individuos pasaron a poder ejercer derechos que emanan directamente del derecho internacional (*droit des gens*), cuya implementación habría de inspirarse o fortalecerse en la noción de la garantía colectiva de los derechos consagrados. Se volvió patente, en la operación de tal sistema de protección internacional, el reconocimiento de que los derechos humanos protegidos son inherentes a la persona humana y no derivan del Estado”⁶.

presente sesión de la Comisión me parecen más honestas que anteriormente. Para mí, es “la primavera de los Derechos Humanos” de los cuales se puede discutir en una atmósfera diferente. Pero no hay que felicitarse del trabajo realizado, ¡ pues, el verano aún no aparece! Los Derechos Humanos son constantemente violados en el mundo: la puesta en práctica de los textos requiere un compromiso suplementario” (Entrevista publicada en el *Journal Gèneve* el 5 de marzo de 1992).

⁵ Se puede consultar en especial “Co-existence and Co-ordination of Mechanism of International Protection of Human Rights (At Global and Regional Levels)”, 202 *Recueil des Cours de l'Academie de Droit International* (1987) pp. 21-345; “The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law”, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, pp. 1-440, obra que es resumida en la versión brasileña “O Esgotamento de Recursos Internos no Direito Internacional”, Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1984, pp. 19-245. El autor se refiere al Sistema Europeo en Osterr, 2., *Öffentil Recht und Volkerrecht*, 29, 211-231 (1978) y al Sistema Interamericano en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, N. 3, 1986.

⁶ “Elementos Fundamentais da Evolução da Proteção Internacional dos Direitos Humanos”, en *Revista “Arquivos” do Ministério da Justiça*, Ano 44, Numero 177, Janeiro-Junho 1991, Brasil.