

DR. ALDO CIASULLO

DERECHOS HUMANOS Y PROTECCION INTERNACIONAL

(CONFERENCIAS PRONUNCIADAS EN LA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION, EN JUNIO DE 1959)

I

Evolución de la conquista y garantía de las libertades

EN LA PRIMERA PARTE de nuestra exposición, realizaremos un rápido enfoque de la evolución de la lucha por las libertades humanas, que sin duda constituye una de las páginas más dramáticas de la historia.

Desde que el ser humano está dotado de inteligencia y razón; desde que despierta y desarrolla su mente racional, tiene o encierra en sí mismo la intuición de la libertad, por lo menos de la libertad espiritual.

Como integrante de la comunidad social, diversas fuerzas lo presionan o limitan su ámbito de acción, de acuerdo incluso a la evolución del grupo, desde la familia, hasta la comunidad internacional, pasando por las formas del clan, la tribu, la ciudad y el Estado.

La lucha del hombre —a través de siglos— es defender lo más posible su yo espiritual y su yo físico, de las fuerzas dominantes externas que él mismo integra. Y que integra por imperativo biológico, al decir de los positivistas, para dar lugar a la solidaridad de hecho, que hará nacer la conciencia de la solidaridad social.

Pero en un comienzo, las comunidades más desarrolladas, como la democracia ateniense y la república romana, se asentaron sobre una división radical entre libres y esclavos, de los cuales estos últimos constituían la inmensa mayoría.

Los libres, y sólo los libres, gozaban de libertad política en cuanto a que eran ciudadanos capaces de ser electos; de libertad civil, de libertad religiosa.

Los esclavos constituían en cambio la masa irracional, simples cosas, o, a lo más, animales valiosos que era preciso cuidar por su valor comercial.

En esta etapa de la historia, la libertad, tal como hoy la concebimos, es una especulación de la filosofía, sobre todo de las escuelas postsocráticas y del estoicismo, que proclama la fraternidad humana.

El acento lo da el primitivo cristianismo, recogiendo principios de las más antiguas doctrinas filosóficas, pero proyectando su prédica hacia una resignación pasiva, y a una actitud de no beligerencia respecto al César, es decir, a la autoridad, cuya legitimidad terrena no se discute.

Por lo que durante la Edad Media, los siervos lo son tanto de la autoridad religiosa como de la feudal.

Sin embargo, el período medieval presenta sectores o grupos de intereses que rivalizan entre sí: feudalismo, Iglesia, monarca, y aun Emperador.

A una alta nobleza, terrateniente y absolutista, a un monarca debilitado, se contrapesan las fuerzas económicas que integran la baja nobleza, la burguesía naciente, el campesino.

De ahí los "Pactos", que hacen nacer por primera vez el reconocimiento legal de ciertas libertades; fenómeno que con distintos nombres y por medio de parecidas instituciones, surge casi simultáneamente en varios Reinos de Europa durante el siglo XIII. En Inglaterra, es la Carta Magna (1215) que da nacimiento a una comisión de 25 miembros, representantes de los barones, obispos y burgueses, encargada de velar por el respeto de las normas arrancadas a Juan Sin Tierra: consentimiento previo para el impuesto, juicio por sus pares, sanción de acuerdo a las leyes del lugar, corte de quejas, etc.

Lo original, para el caso de Inglaterra, es que en verdad no tiene hasta hoy, otro reconocimiento formal de las libertades del hombre, que el que surge de los diversos "Bills", como el "Bill of Rights" de 1688, que al confirmar la autoridad del Parlamento, asegura la tutela de los derechos humanos en una tradición escrupulosamente respetada.

En los Reinos Españoles hay una interesante variedad:

León y Castilla apoyan sus libertades en las Cortes, con representación de villas y ciudades, y en los Consejos. De este reino fue el Cid, rebelde por la autodefensa de sus derechos.

Navarra ofrece un rico desarrollo de las libertades municipales, reductos celosos de su autonomía.

Aragón, en las Cortes de 1348, enuncia el famoso "Fuero de la Unión": prohíbe la condena sin sentencia del Juez competente; tampoco la prisión, sino de acuerdo a los fueros, usos y costumbres; decreta la inviolabilidad del domicilio; proclama nada menos que el derecho de resistencia contra los

infractores del fuero; y en fin, lo que es fundamental, crea un órgano especial que vale por los fueros: el Justicia Mayor, poder regulador o armónico, que intervendrá en todo conflicto entre poderes, o entre el individuo y la autoridad real.

En Francia, a través de los Estados Generales, los "brazos" representados luchan por la limitación de la autoridad monárquica y por la permanencia independiente del órgano.

En definitiva, en esta primera etapa, llámense "bills", fueros, cartas-puebla, indicaciones, estamos ante los primeros reconocimientos formales de un número limitado de libertades (que desde luego protegen o contemplan sectores sociales y no la universalidad), que forman un cuerpo de leyes, creando incluso el órgano encargado de tutelarlas: Municipios, Concejos, Justicia Mayor, Comisión de Barones.

Sin embargo, estamos siempre en el cuadro social de la Edad Media, es decir, que el mantenimiento de las libertades depende del equilibrio de las fuerzas que se oponen; y además, tales libertades no cuentan para los millones de siervos.

Para alcanzar una concepción universalista tenemos que llegar a dos movimientos ideológicos: la Reforma y el racionalismo, con sus conceptos sobre las libertades humanas, sin distinciones de clase, nacimiento o fortuna.

La Reforma, levanta por lo menos su bandera de libertad de conciencia y su rebeldía frente a la autoridad de la Iglesia.

Paradójicamente, presenciamos los momentos más trágicos en materia de persecuciones religiosas. Los mismos abanderados de la Reforma, luego de proclamar la libertad de conciencia, son intolerantes frente a los que no los siguen.

El racionalismo, sobre todo a través de Locke y Montesquieu, recoge la doctrina de los derechos naturales —perfilada por Grotius y Vitoria—, que pasa después a Rousseau y al movimiento enciclopedista del siglo XVIII.

Dice Locke ("Tratado sobre el Gobierno Civil"):

"Todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, los que, cuando entran en un estado de sociedad, no pueden privar por ningún pacto a su posteridad, a saber: goce de la vida y de la libertad, junto con los medios de adquirir y poseer propiedad, y de buscar y conseguir la felicidad y la seguridad. Todo poder reside en el pueblo y en consecuencia deriva de él. Todas las elecciones deben ser libres... todos los hombres tienen derecho al sufragio..."

Y su fórmula de división y equilibrio de poderes, es la base para garantizar el imperio de la libertad.

Rousseau nos enseña, a su vez, que el contrato social asegura la libertad en la convivencia social.

De todo este movimiento nace el reconocimiento constitucional —ya no simplemente legal— de los derechos y libertades del hombre, por medio de las “Declaraciones”.

La primera fórmula dictada aparece en la Declaración de Virginia de 1776: “Tenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales, y están dotados de derechos inalienables: Vida, libertad y conquista de la Felicidad”.

En 1787, la Declaración se incorpora a la Constitución de Filadelfia. Es una etapa fundamental, porque del punto de vista filosófico y del político, los derechos individuales ya no se conceden graciosamente por la autoridad, sino que se “DECLARAN”, por cuanto son inmanentes e inalienables. Por ello se les llama “naturales”, y en consecuencia, ninguna ley, ningún órgano, podría descopocerlos o violarlos.

Incluso, para su garantía se crea un organismo tutelador, que por lo general es el más alto del Poder Judicial.

En la misma tónica se inspira la Revolución Francesa, cuando en su Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano señala que son “derechos naturales, inalienables y sagrados”, y en consecuencia, dice: “La Asamblea Nacional reconoce y declara: los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Estos derechos naturales son: libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión.”

Va más allá que Estados Unidos, al consagrar el derecho de resistencia a la opresión. Y aún más, la idea inspiradora es negar la legitimidad de la autoridad monárquica en cualquier punto de la tierra, y consagrar el principio de la intervención revolucionaria para abatir la opresión que sufran los pueblos hermanos.

Así lo proyecta Robespierre en 1793: “Los hombres de todos los países son hermanos, y los diferentes pueblos deben prestarse ayuda mutua, como ciudadanos del mismo Estado. El que oprime a una nación, se declara enemigo de todas.”

Lo mismo, el proyecto de Volney, fundado en la universalidad del género humano, con los mismos derechos naturales, e iguales reglas de justicia. Tales ideas, tales proyectos, anticipan el principio moderno de la internacionalización de las declaraciones de los derechos del hombre; y del punto

de vista jurídico, anuncian el criterio contemporáneo de la unidad del Derecho Público: interno e internacional.

Desde luego, afirman la necesidad de la sanción internacional: la guerra justa para liberar a un pueblo, porque, al decir de Robespierre, el tirano es un rebelde contra el soberano, que es el género humano, y contra el legislador del universo, que es la naturaleza.

Llegamos así a las revoluciones latinoamericanas, que consagran a su vez Constituciones y Declaraciones con un sistema de garantías constitucionales para la protección o tutela de los derechos: el sufragio universal, el referéndum, el habeas corpus y el Poder Judicial o un Tribunal especial.

En resumen, el hombre ha conquistado en esta etapa, que se dicten normas de superior jerarquía, que se incorporan a la constitución, y que por ende, la ley ordinaria no puede modificar. Y a la vez logra consagrar un sistema de garantías o de tutela de tales derechos, frente a cualesquiera de los poderes del Estado. Para su época, esto era suficiente.

Pero desde mediados del siglo XIX se plantean varios dilemas que ponen en crisis las simples declaraciones de los derechos individuales. En primer término, no alcanza la enunciación de los derechos y de las libertades si no se otorgan los medios necesarios para alcanzarlos o para gozarlos.

Teóricamente abrazaban a todos los hombres en un virtual plano de igualdad; prácticamente se circunscribían a una minoría.

La nivelación sólo podía producirla el desarrollo de los medios económicos y sociales, que el hombre, por sí sólo, no puede lograr.

La difusión de las doctrinas socialistas, la conciencia de lucha sindical, los procesos económicos estatales e interestatales, rompen los moldes clásicos del Estado, tanto en sus fines o funciones internas, como en sus proyecciones internacionales.

En segundo término se presencian fuerzas de regresión política y económicas, por cuanto se crean regímenes que representan sectores de intereses y que poseen los instrumentos del poder.

La ley protege el orden económico establecido y la lucha se concentra entonces hacia la conquista de los nuevos derechos, ya que la desigualdad de riqueza y poder, hace ilusorias las libertades individuales. A la vez, la presencia de millones de hombres que en diversos continentes viven al margen de todo derecho, agudiza más esta crisis de la clásica doctrina de los derechos individuales.

La doctrina jurídica recibe esta transformación y se concibe ya la necesidad de consagrar algunos principios en el orden internacional.

Por lo pronto, se entabla la polémica sobre el sujeto del Derecho Internacional, que se prefiere llamar "Derecho de Gentes".

La fórmula anterior, "Estado-soberanía", e "individuo-súbdito de un Estado" que separa dos derechos independientes por sus fuentes y por sus sujetos, es substituida por la doctrina de que todo orden jurídico, sea interno o internacional, tiene como sujeto al individuo; o creando un orden normativo jerárquico, como hace Kelsen, de acuerdo con las competencias delimitadas por los ámbitos espacial, material, temporal y personal del conjunto de normas; o sosteniendo la presencia superior de la comunidad social y de la conciencia social universal, como hacen Duguit, Krabbe, Scelle, de todo lo cual deben deducirse las normas jurídicas que obliguen a los Estados; o, en fin, aplicando el método histórico, al decir de Mirkiné Gutzévich, para demostrar que el derecho es el producto de la conciencia jurídica de los pueblos, lo que provoca la unidad del Derecho Público. Y así como el hombre es una sola conciencia, la humanidad es una sola historia y una conciencia jurídica única, de la que el individuo surge como único fin del Derecho.

Son éstos, pues, los primeros impactos contra la doctrina clásica de la soberanía.

Que ya se hacen sentir en la redacción del Pacto de Versalles —aunque con timidez— a través del régimen de mandatos, del sistema de protección a las minorías y de la Organización Internacional del Trabajo. Porque son normas internacionales que se dirigen al hombre y no a los Estados; o que recomiendan a éstos la aplicación de principios protectores del hombre. Así, el artículo 23 del Pacto de Versalles; y su Parte XIII, creando la OIT, que nace con una verdadera declaración internacional de los derechos del trabajador, y que enuncia: "La paz no puede estar fundada sino sobre la justicia social".

Al mismo tiempo, se desarrolla un amplio movimiento de la opinión pública en pro del reconocimiento internacional de los derechos del hombre, y aun de su protección dentro del orden jurídico internacional.

COMUNIDAD INTERNACIONAL Y DERECHOS HUMANOS.

Cuando estalla la Segunda Guerra Mundial, la realidad del mundo es la de una interdependencia económica, social y cultural tan enorme, que de inmediato se da un claro contenido ideológico a la contienda: es la lucha de la libertad contra el totalitarismo.

Lo que se tradujo en sucesivas declaraciones de las Potencias Aliadas. Lo inicia Roosevelt, con su famoso enunciado de las 4 Libertades, en 1941; lo sigue, en el mismo año, la "Carta del Atlántico"; luego, la Declaración de las Naciones Unidas (1942), la de Moscú (1943), la de Teherán, en el mismo año, y, en fin, las resoluciones de la Conferencia Interamericana de Chapultepec (1945).

En todos esos documentos se recogen, se ratifican formalmente las nuevas tendencias del siglo XX, reiterando la promesa de la cooperación internacional para asegurar las libertades del hombre en todos los órdenes y, sobre todo, para asegurar los medios económicos y sociales. Es decir, que se promete que el orden jurídico internacional a crearse, estará destinado a alcanzar la libertad y la seguridad social en todos los pueblos del mundo, y que la paz es justamente un medio para ello y no un fin en sí misma.

Ya no se deja a cada pueblo librado a su suerte, o al capricho de una intangible soberanía del Estado; prima el interés del hombre por encima del Estado.

Y así lo señala la conferencia interamericana de Chapultepec, anunciando pactos sobre la protección de los derechos humanos, y agregando resoluciones sobre principios económicos y sociales.

En resumen, los países democráticos prometieron al mundo no una declaración más, aun de ámbito universal, sino un sistema de medios de aplicación y de garantía para que fueran realidad en todos los pueblos, sin discriminación alguna, las libertades políticas, civiles, económicas, sociales y culturales.

Ello traducía, sin lugar a dudas, un lenguaje universal, un pensamiento común para el hombre de todos los continentes, una esperanza nutrida por los sufrimientos de siglos.

Con esa filosofía debía estructurarse la carta de las Naciones Unidas.

LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y LAS DECLARACIONES.

¿Cuánto se ha logrado a través de la Carta y qué falta aún para alcanzarlo todo?

Es lo que analizaremos a continuación, tanto a través de la Carta, como a través de las Declaraciones, sea la Universal de 1948, sean las regionales (americana y europea) así como en función de los proyectos elaborados.

El reconocimiento del principio aparece en el preámbulo de la Carta, al afirmar: "Nosotros, los Pueblos...", estamos resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la

persona humana, pero al mismo tiempo a crear condiciones para promover el progreso social y elevar el nivel de vida.

Pero sobre todo es el artículo 1º, que al enunciar los propósitos de las Naciones Unidas, subraya como uno de ellos "el desarrollo y el estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos", propósito que se cumple parcialmente, al firmarse la Declaración Universal de 1948.

Pero hay más: en la parte orgánica de la Carta se reitera, como por ejemplo, en el artículo 13 b, que señala como uno de los fines de la Asamblea fomentar la cooperación en materia de carácter económico y social, etc., "y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos", sin discriminación.

El Capítulo IX está dedicado a la cooperación internacional económica y social, y luego de definir los principios generales en el artículo 55, la siguiente disposición establece el formal compromiso de todos los miembros para tomar medidas, conjunta o separadamente, para la realización de los propósitos enunciados: niveles de vida más elevados, respeto universal de los derechos humanos, etc.

Al darse tal relevancia internacional a esos propósitos, se establece entonces que es una materia que está fuera del dominio reservado de los Estados, para la que no rige la excepción de jurisdicción doméstica del artículo 2º, inciso 7.

Y tampoco puede dudarse que tales propósitos constituyen una obligación jurídica concreta que los miembros de las Naciones Unidas han suscrito. A mayor abundamiento, el Capítulo X, en sus artículos 61 y siguientes crea y define un órgano con igual jerarquía que los demás órganos de la Carta: el Consejo Económico y Social, lo que de por sí da a la Carta un acento de avanzada importante; y tanta es la preocupación por los derechos humanos, que el artículo 68 establece expresamente que entre las comisiones que designará el Consejo Económico y Social, estará la de los derechos humanos.

En definitiva, pese a cierta vaguedad respecto a los sistemas de protección y de garantías —consecuencia de transacciones entre las diversas orientaciones discutidas— la Carta ofrece, sin ninguna duda, respecto a los derechos humanos, dos obligaciones jurídicas asumidas por todos los pueblos que integran la comunidad universal:

Primero: la obligación de consagrar y de respetar en cada legislación interna, los derechos individuales o civiles y políticos;

Segundo: la obligación de promover o desarrollar los nuevos derechos, llamados sociales y económicos.

Lo primero, constituye un aspecto de la legislación normal de cada país, que cada comunidad nacional está obligada a asegurar; lo segundo determina un imperativo de cooperación entre todos los pueblos, tomando en cuenta el diferente desarrollo de cada comunidad, y en consecuencia, puede ser de solución gradual o progresiva.

Pero en ambos casos, véase bien, en ambas actividades, la acción tuteladora o de garantía ya no depende —en última instancia— de cada Estado en particular, sino de la comunidad universal, organizada jurídicamente, y representada por sus órganos de acuerdo con las competencias establecidas en la Carta.

Como ya lo hemos dicho, en virtud de todas las disposiciones enumeradas, en virtud de la letra y del espíritu de la Carta, en virtud de los antecedentes de la misma, toda acción internacional por el respeto de los derechos humanos no puede excepcionarse por el mecanismo llamado de jurisdicción doméstica, establecido en el artículo 2º, inciso 7.

Al respecto, y para no abundar en citas y en ejemplos, basta decir que ya es jurisprudencia, si se quiere, ya es norma aceptada, que toda materia objeto del orden jurídico internacional, deja de pertenecer al exclusivo orden interno.

Nadie puede discutir la buena fe, que la materia de los derechos humanos no ha sido incorporada a las normas de la Carta de las Naciones Unidas. En verdad, la Carta ofrece el principio general de la acción colectiva, jurídicamente concertada, en defensa de los derechos humanos. Tal como lo anticipara Robespierre y tal como lo proyectara la Cancillería del Uruguay.

Se ha caído en el peligroso error de considerar que las Declaraciones que se votan posteriormente (la Universal, la de Bogotá, la Europea) no constituyeron más que recomendaciones, y no pactos obligatorios; y que solamente cuando se suscriban los diversos pactos que se están estructurando —y para los Estados que los suscriban— se convertirán en normas jurídicamente vigentes en el ámbito internacional.

Peligroso y grave error. Porque se omite deliberada y conscientemente todo lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas, y en las Cartas regionales.

Para nosotros, y consecuentes con una interpretación racional, esos documentos, esas declaraciones, constituyen la definición analítica, el desarrollo de las normas generales pero obligatorias, ya contenidas en la Carta. O sea que su relevancia jurídica es similar a la que tienen las leyes que reglaman-

tan las disposiciones constitucionales, o los decretos que reglamentan las leyes.

Incluso es frecuente que las Constituciones establezcan el principio de que la falta de reglamentación legal de alguna de sus normas, no será óbice para que no se cumplan.

Por ejemplo, se establece el principio constitucional del derecho de asociación. Ninguna ley posterior reglamenta el derecho. ¿Podría alguien afirmar que el derecho de asociación no existe? De ningún modo. En cambio, una ley lo reglamenta, analizando qué es una asociación, cómo se compondrá o cómo se dirigirá, etc. La ley desarrolla un principio general y obligatorio ya establecido en la norma superior constitucional. Es decir, que no nace de la ley el derecho, sino de la misma Constitución.

El mismo criterio debe aplicarse a la materia de los derechos humanos: constituyen una expresión precisa de las normas jurídicas universales, las de mayor jerarquía, que obligan a los Estados miembros a su respeto, a su promoción o a su consagración.

Se trata ahora, a través de las Declaraciones, de definir, de detallar, precisar los términos, los diferentes derechos y aun sus variantes; y a través de los Pactos que se proyectan, de estructurar un sistema de garantía y de tutela de los derechos.

En otras palabras, tan obligatorias son las normas de la Carta de las Naciones Unidas, como las Declaraciones suscritas sobre la base de esas normas y de las cuales han emanado.

LA DECLARACIÓN AMERICANA.

Ofreceremos ahora una rápida visión de las declaraciones internacionales sobre derechos humanos, empezando por la "Declaración de Deberes y Derechos del Hombre", aprobada en Bogotá, en 1948, durante la IX Conferencia Panamericana.

El compromiso de un documento de esa naturaleza había sido ya asumido en la Conferencia interamericana de Chapultepec (México, 1945).

La Resolución XL sobre "Protección internacional de los derechos esenciales del hombre", fundándose en la Declaración de las Naciones Unidas y considerando que debían precisarse tales derechos "en una declaración adoptada en forma de Convención por los Estados", encomendó al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto. Otras resoluciones de esa misma Conferencia, revelan la preocupación y el optimismo con que se encararon los problemas del individuo. Así por ejemplo, la Resolución LI, lla-

mada la "Carta Económica de las Américas", entre otros principios contiene el de la elevación de los niveles de vida a fin de que todos "puedan ser alimentados, alojados y vestidos en forma adecuada y disfrutar de los servicios necesarios para la salubridad, educación y el bienestar".

Así también la Resolución LVIII sobre "Principios sociales de América", que recomienda una amplia legislación social en forma de servicios de previsión y asistencia, seguro social, de enfermedad, etc.

Con estos antecedentes tan auspiciosos, en Bogotá no se dio el paso esperado.

Porque se trataba de redactar y suscribir un pacto o convenio sobre derechos del hombre y su protección internacional; y en cambio se aprueba una Declaración y no se encara ningún sistema de tutela internacional.

Asimismo, la referida Declaración se aprueba como documento independiente, es decir que no forma parte de la Carta de la Organización de Estados Americanos, pese a que así lo propusieron varias delegaciones. Sin embargo, y a fin de precisar su alcance jurídico, advertimos que tanto los considerandos como el preámbulo subrayan la necesidad de una acción internacional por los derechos del hombre; y dan como reconocido que los pueblos ya los sostienen en sus constituciones nacionales, por lo que sólo se trata de "fortalecerlos en el campo internacional".

La enumeración de derechos y deberes es correcta y precisa. Sus disposiciones abarcan los derechos individuales (civiles y políticos) como los derechos a la vida, la libertad, la seguridad, la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia, de opinión, etc., así como los nuevos derechos culturales, económicos y sociales.

Luego, en un segundo capítulo se enumeran los deberes (ante la sociedad, para con los hijos y los padres, deber de instrucción, de sufragio, de servir a la comunidad, de pagar impuestos, etc.).

Tomando en cuenta la reconocida similitud de condiciones culturales, sociales, políticas, morales y económicas de las Américas, pese a las notorias desigualdades de diversas comunidades y a la presencia de numerosos problemas aún no resueltos, puede afirmarse que las cláusulas que integran la Declaración son las que definen el concepto de libertad y de democracia tan reiteradamente señalado en las reuniones panamericanas.

Ello nos lleva a sostener una vez más, que el valor jurídico del documento aprobado es indudable en cuanto a su obligatoriedad. En primer término porque forma parte de uno de los principios de la Carta de la OEA, cuyo artículo 5º, inciso d, dice:

“La solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos, sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa”. Y por supuesto que la democracia representativa sólo puede sustentarse en el respeto de los derechos del hombre, que la Declaración votada enumera y precisa, para darle alcance internacional.

En segundo término, porque en el mismo artículo citado, inciso j, se proclama este otro principio:

“Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.”

En fin, y a mayor abundamiento, el preámbulo de la misma Carta señala que el orden jurídico internacional debe ofrecer al hombre una tierra de libertad, instituciones democráticas y justicia social, fundado en el “respeto de los derechos esenciales del hombre”.

De manera que, como lo ha sostenido la delegación uruguaya, fuera de obligar a cada Estado a poner su legislación interna en armonía con la Declaración, determinándolo como uno de los deberes que ha de cumplir cada uno, constituye un deber exigible por la comunidad regional.

En resumen, el valor jurídico obligatorio emana no sólo de la misma Declaración votada, sino, y en especial, de la estructura de la Carta de la OEA.

Faltó aprobar un sistema de garantías o de tutela internacional. La Resolución XXXI, sobre “Corte Interamericana para proteger los derechos del hombre”, recomendó que el Comité Jurídico Interamericano proyectase un estatuto para la creación y el funcionamiento de una Corte destinada a garantizar los derechos del hombre; el que debía remitirse a la X Conferencia Interamericana para su consideración.

La verdad es que esta Conferencia (Caracas, 1954) no consideró que había llegado la oportunidad de discutirlo.

Pero subrayamos algo que puede escapar al intérprete: y es que de todos modos esta Resolución XXXI da por sentado que el respeto de los Derechos del Hombre constituye una obligación jurídica que asumieron todos los Estados. Al punto que en su considerando dice textualmente: “Que los derechos del hombre, internacionalmente reconocidos, deben tener protección adecuada...”

O sea que, repetimos, no por falta de tutela internacional la Declaración aprobada deja de ser un instrumento internacional jurídicamente obligatorio. Y máxime cuando pocos meses después los mismos países rubricaban la Declaración Universal de París.

Podrá ser perfeccionada, si se quiere; podrá dársele la forma de pacto o convenio especialmente ratificado por los Estados; pero, insistimos, aun sin pacto, la Declaración es un documento exigible.

En consecuencia, el Estado americano que viola reiterada y groseramente los derechos del hombre, se coloca al margen del orden jurídico y podría ser llamado a responsabilidad por los organismos de la OEA o por los de las Naciones Unidas.

LA DECLARACIÓN UNIVERSAL Y LA CARTA EUROPEA.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba por unanimidad la Declaración Universal de Derechos del Hombre. En sus considerandos se remite a la Carta de las Naciones Unidas, por lo que —tal como ya lo hemos dicho— el documento desarrolla principios jurídicos de la Carta, como hacen las leyes reglamentarias respecto a las normas constitucionales.

Sus treinta artículos enumeran libertades individuales (del 3 al 20), derechos políticos (21 y 22), derechos sociales, económicos y culturales (23 a 27), agregando como disposiciones “reguladoras”, los artículos 2, 7, 28 y 30, y que buscan aclarar, aun pleonásticamente, el alcance universal e indiscriminado de sus normas.

Por supuesto que los principios de orden social y económico, exigen la cooperación internacional, lo que está previsto y se halla en marcha por intermedio de los organismos creados por las Naciones Unidas, como la Organización Mundial de la Salud (OMS); la Unión para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la FAO, la CEPAL, la UNRRA, etc. La Declaración Universal constituye entonces un conjunto de principios a los que todos los integrantes de las Naciones Unidas dieron su acuerdo. Y pese a algunas ambigüedades y a algunos vacíos (no figura, por ejemplo, el derecho de inmigración ni el derecho de resistencia a la opresión) es un esfuerzo plausible si se tiene en cuenta las divergencias filosóficas y políticas en que se divide el mundo. Pero lo más grave, el defecto principal, es que falta un sistema de aplicaciones, de garantías o de tutela internacional.

Según el plan de la Comisión de Derechos Humanos, adoptado por resolución del Consejo Económico y Social, habría de procederse en tres etapas: en primer término, la Declaración; luego, los pactos para cada grupo de derechos, y finalmente las medidas de aplicación. En función de ese plan, la Comisión de Derechos Humanos ha venido realizando reuniones desde hace

varios años, redactando laboriosamente los proyectos de convenciones. Sus principales obstáculos han sido los diferentes sistemas proyectados para hacer efectivas las convenciones, esto es, para la creación de organismos internacionales tuteladores de los derechos humanos.

Sobre este punto volveremos más adelante.

Haremos referencia ahora a la Carta Europea.

La Convención Europea de los Derechos Humanos fue suscrita en Roma, en 1950, y se halla en vigor desde 1953, una vez que fue ratificada y aprobada por los miembros del Consejo de Europa.

Pese a las restricciones previstas en caso de guerra y para los extranjeros, así como la excepción de la cláusula colonial, enumeración de los derechos individuales, civiles y políticos, es amplia y clara.

Pero lo más interesante —y en lo cual se ha adelantado a las Naciones Unidas y a la OEA—, es que crea el mecanismo jurídico para la efectiva protección de los derechos, por medio de dos organismos: la Comisión Europea para los Derechos del Hombre y la Corte Europea.

La Comisión estudia las denuncias que se le planteen por violación de los derechos humanos y prevé el acceso del individuo (Art. 26), es decir, del sujeto mismo, cuyos derechos se hayan violado por parte de un Estado miembro.

Examinada la denuncia y aceptada, la Comisión propone fórmulas de arreglo. Si éstas fracasan, informa al Comité de Ministros del Consejo de Europa. Este da un plazo para que se cumpla la fórmula aconsejada; y si el Estado acusado no la acata, se publica un informe.

Es decir, que la compulsión es de carácter moral, fundamentada en la presión de la opinión pública.

En cuanto a la Corte Europea para los Derechos del Hombre, tiene a su cargo la interpretación y la aplicación de la Carta que las partes le sometan. Su competencia es facultativa, en virtud de la cláusula opcional.

En resumen, la Carta Europea —con todas las lagunas que pueden señalársele— ha dado un paso, que el resto del mundo aún no ha logrado: crear la Comisión Especial para los Derechos del Hombre, que atenderá las denuncias que se le formulen, y darle acceso al individuo mismo, de acuerdo con un procedimiento especial articulado con claridad.

LA ACCIÓN TUTELADORA INTERNACIONAL.

Examinados los documentos "declarativos" en vigencia, y puestos de acuerdo en que son obligatorios, jurídicamente obligatorios, de acuerdo con las

razones expuestas, queda un punto por aclarar, a saber: si se trataría de una obligación sin sanción, o si, en cambio, puede encontrarse en la misma Carta de las Naciones Unidas un mecanismo de sanción a aplicarse.

Nosotros hemos sostenido, y lo seguimos sosteniendo con entera convicción, que en el mecanismo de la Carta, y por aplicación del Capítulo VII, es decir, "Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión", estaría prevista la intervención del Consejo de Seguridad.

Se trata de definir qué se entiende por agresión o por quebrantamiento de la paz o por amenaza a la paz.

Y consideramos que el atentado grave contra los derechos humanos es un caso típico de amenaza a la paz.

El fundamento de este criterio lo ofrece la Carta misma, al declarar que el fin de todo orden jurídico es la persona humana.

Es decir, que hemos abandonado el clásico principio de la soberanía de los Estados con todas sus consecuencias, para encarar, en cambio, el concepto de la comunidad internacional que, organizada jurídicamente, se halla por encima de los Estados.

Si en función del principio de la soberanía, la agresión sólo se consumaba por un Estado contra otro Estado, ahora aquélla se consume también por la agresión de un Estado o de un régimen político contra el hombre.

Pero no hay duda que, tal como lo demuestra la práctica internacional, es decir, el derecho en acción, sería difícil la aplicación del mecanismo indicado si no se llena previamente una serie de vacíos.

El problema no radica tanto en la redacción de proyectos de pactos de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sino en los sistemas de garantía internacional, y en los que de todas maneras el individuo debe tener acceso.

Incluso será necesario prever dos sistemas de garantía.

Por lo pronto, para los derechos civiles y políticos, es exigible su inmediata aplicación en el orden interno de cada Estado. Incluso si no llegara a ratificarse el proyecto de pacto.

Y para tales derechos, debe crearse un órgano jurisdiccional internacional, que se llamará comisión de peticiones, o Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con acceso del individuo, grupos de individuos u organismos no internacionales. El órgano deberá estar facultado para realizar un procedimiento sumario, con todas las garantías del caso, y para solicitar la inter-

vención del Consejo de Seguridad sobre la base de un orden penal internacional que debe articularse.

Dicho orden penal deberá prever las sanciones posibles: desde la expulsión de las Naciones Unidas, por aplicación del artículo 6º de la Carta (por repetida violación de los principios contenidos), hasta el no reconocimiento de los gobiernos de fuerza, la intervención colectiva y el castigo a los responsables, individualmente considerados, es decir, a los gobernantes que hayan actuado en violación de los derechos humanos.

Este sistema es de posible aplicación, decíamos, en garantía de los derechos civiles y políticos.

En cuanto a los derechos sociales y económicos, también previstos en él o los pactos que elabora la Comisión de Derechos Humanos, y, asimismo, enunciados en las Declaraciones, ello exige otro sistema, porque supone una aplicación gradual, tomando en cuenta las condiciones de cada región o país, y partiendo de una estricta colaboración internacional (mercados, regulación de precios, fuentes de producción y de trabajo, acuerdos arancelarios, cooperación económica).

La correcta aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, puede ser vigilada y garantida por el Consejo Económico y Social y por los organismos internacionales especializados, como la OMS, la OIT, la UNESCO, etc.

CONCLUSIONES.

Es posible que la revisión de lo que se ha hecho en materia de derechos humanos, en el orden internacional, y de lo que nos queda por hacer, no produzca mucho optimismo.

Reticencias y discrepancias; ordenación del mundo en regímenes políticos dispares; concepciones filosófico-sociales aparentemente opuestas; situaciones de fuerza que se mantienen y que se prolongan, ofreciendo el espectáculo de millones de seres humanos sin derechos y sin libertades, puede desorientarnos y aun calificar esta materia que hemos abordado con entusiasmo y con fe, como una de las tantas utopías en que se extravían los teorizadores.

Séanos permitido tratar de contagiar nuestra fe, no para engrosar la fila de los utopistas, sino para convencerlos de que todo esto es realizable, practicable, y aun en breve tiempo.

Ya hemos dicho y lo repetiremos hasta el cansancio, que el problema que debemos abordar, o que deben abordar los gobiernos, no es tanto el de redactar convenciones o pactos de derechos humanos. Por nuestra parte, nos

conformaríamos con las Declaraciones votadas en el ámbito universal y en los ámbitos regionales (americano y europeo), y de cuyo valor jurídico obligatorio no puede dudarse.

El verdadero problema es el de crear y asegurar un sistema de garantías internacionales para los derechos humanos.

Sistema que tiene varios enfoques prácticos.

En primer término, las garantías internas, es decir, la efectiva aplicación y promoción de los derechos humanos en cada comunidad nacional, de acuerdo con los preceptos de la Carta de las Naciones Unidas, de la Carta de la OEA y de la Carta Europea.

Partiendo de la concepción jurídica de la jerarquía de las normas y de sus ámbitos de competencia, la ley internacional es superior a la ley interna, y, en consecuencia, sería de aplicación obligatoria por los jueces, como hace la Corte de los Estados Unidos. Este criterio determinaría una automática vigencia de los derechos humanos en todas las comunidades nacionales, y su propia garantía interna.

Pero como este concepto puede ser discutido o negado, podría exigirse que cada Estado incorporara las declaraciones internacionales a su derecho interno, con el valor de las leyes constitucionales, o la norma constitucional que lo determine expresamente, como lo hizo la Constitución de la República española, de 1930, o la francesa, de 1946.

Ello comprendería la exigencia de las garantías internas de aplicación, por medio del contralor jurisdiccional y de las sanciones de orden interno.

El fundamento de tal exigencia lo ofrece la Carta, en su Capítulo I (Propósitos y Principios).

Se está con la Carta y con todas sus consecuencias, o se está contra ella. En otras palabras, se acepta la condición de integrante de la comunidad internacional, o se es desleal a la misma, quedando al margen de ella. Esto, en cuanto a las garantías de orden interno.

Pero, como deben preverse los apartamientos, las desviaciones, el no cumplimiento por parte de algún orden jurídico interno, es preciso crear las garantías internacionales.

Y como que la materia de derechos humanos tiene relevancia internacional, el sistema debe ser completo, es decir, tanto el enunciado de principios como las medidas de contralor y de aplicación.

En el orden técnico, estas garantías pueden ofrecerse por una Comisión de Derechos del Hombre, integrada por juristas y designada por la Asamblea

de la NU, por un órgano internacional de ejecución, y por comisiones regionales.

En el orden jurisdiccional, las garantías más efectivas están en la creación de una Corte especial, obligatoria, con acceso del individuo.

Porque estando el hombre protegido por la Carta, siendo el verdadero sujeto del orden jurídico internacional, a él mismo le corresponde actuar en defensa de sus derechos conculcados, sea por violación, o por denegación o retardo de justicia.

Para todo lo cual es preciso prever la responsabilidad civil y penal de los infractores, en el orden internacional.

Es decir, que habrá que llegar a definir y prever las correspondientes sanciones de los crímenes, por medio de un orden penal internacional.

Hay varios antecedentes, y uno de ellos, el Proyecto de Ginebra, de 1937, que pueden servir de puntos de partida, tendientes a crear la Corte Penal Internacional.

En otras palabras, la convención definirá el crimen internacional contra los derechos del hombre, como, por ejemplo, el crimen de lesa humanidad, para todo acto de violenta represión por motivos raciales, políticos o religiosos.

Todo esto —lo comprendemos— exige cuidadosas elaboraciones.

Y como que estamos acostumbrados a considerar que el mundo se divide en dos grupos antagónicos —Oriente y Occidente—, cuesta creer que puedan ponerse de acuerdo en materia tan delicada.

Sin embargo, no es tan así. En primer lugar, porque no se trata de dos grupos, sino de tres o de cuatro. El grupo árabe, por ejemplo, no parece estar ni en un bando ni en otro.

China misma, toda una potencia, puede formar un grupo aparte.

América, podría dar nacimiento a su confederación de Estados.

Esto nos lleva a prever que tales grupos, que no son estáticos, al evolucionar, pueden comprenderse.

En efecto, el sistema capitalista tiende a una reorganización económica, cuyo fin será socializar los medios de producción y provocar grandes reformas sociales para elevar los niveles de vida, otorgando así al hombre los medios necesarios para gozar de las libertades que proclaman.

El sistema soviético, como consecuencia de la consolidación de su régimen, evolucionará hacia una mayor libertad política, religiosa, etc., es decir, se acercará a la realización de los derechos que proclama también en su propia Constitución,

En otras palabras, que los mundos llamados Oriente y Occidente, por sus respectivas transformaciones, tienden a acercarse. Y las Naciones Unidas completará la obra, armonizando sus concepciones ideológicas.

Por lo demás, no hay alternativa posible. O se comprenden y colaboran lealmente, o caemos en la destrucción total.

Francamente, creemos que vale la pena de que se comprendan.

Pero, como ya dijimos, fuera de esos "mundos", tenemos los otros, integrados por grupos de naciones que, por lo general, son calificados de subdesarrollados.

Para estos pueblos, la necesidad inmediata es el desarrollo de sus economías que por sí solos no pueden lograr.

El derecho al trabajo, a una justa retribución, a la vivienda, al acceso a todas las fuentes de la cultura, supone economías basadas en una justa concepción social. Y, a la vez, exige el respeto y la cooperación de las demás naciones, de las llamadas "desarrolladas". Pero no en forma individual o aislada, que provoca presiones y competencias de todo orden, sino en forma colectiva, a través de organismos internacionales.

Ello supone, nada menos, que una redistribución internacional de las materias primas, precios justos, ordenación de aranceles, eliminación de monopolios internacionales y de "dumpings", problemas de comunicaciones, de monedas, de transportes, de producción, culturales, sanitarios, etc.

Los mercados regionales que se proyectan, constituyen un importante paso en la materia.

Comprobamos, pues, que el problema es vasto, complejo y que exige dedicación, paciencia, y una fuerte voluntad.

Creemos firmemente que, a medida que se abordan y que se logran soluciones parciales, nos vamos acercando a la aspiración de la humanidad de este siglo.

Que es vivir libre de los temores de que hablara Roosevelt.

La crisis que todos sufrimos y vivimos, anuncia, a nuestro modo de ver, una inmensa transformación de todo orden.

Todavía estamos a tiempo de encauzar esa transformación.

Lo que hemos ofrecido a través de estos apuntes, es un intento de encauzar algo.