

El Principio de No Intervención en el actual contexto internacional

Fabián Novak Talavera

Fernando Pardo Segovia

Bachilleres de la Facultad de Derecho de la PUC.

INTRODUCCION

Con el transcurso del tiempo las cosas cambian. Lo que en una época se consideraba una verdad de perogrullo, con el paso de los años los términos que servían de base, de sustento a esa verdad, se relativizan por motivos de diversa índole, por condicionantes políticos, económicos, religiosos, sociales u otros. Para el Derecho y las relaciones internacionales, este problema no le es ajeno; normas generales, normas particulares, Principios, sufren mutaciones, cambios, en ese normal y necesario proceso de adaptación de las cosas a una nueva realidad. Los hechos rebasan al Derecho. Con el fin de la Guerra Fría, la instauración de la política del libre mercado y el colapso del comunismo en la Europa del Este con el correlato de una “moda” en la constitución de más gobiernos democráticos, no sólo en estos países sino en el resto del planeta, nos lleva al replanteamiento de ciertas nociones que ya se encontraban por así decirlo “enraizadas” en la mente de la mayor parte de estudiosos del Derecho Internacional. En este artículo pretendemos analizar de manera global, sin detenernos en un punto específico, la situación actual por la que atraviesa el Principio de No Intervención, “intocable” en la teoría, pero manifiestamente vulnerado en la práctica, desde los albores del Derecho Internacional Clásico hasta el Contemporáneo, en la hora actual. Para esto, desarrollaremos en primer término el tratamiento teórico del que ha sido objeto este Principio, para luego

analizar la práctica internacional de los Estados y de las Organizaciones Internacionales.

CONCEPTO

Es necesario partir de una definición clara y precisa sobre lo que resulta ser la “intervención”, como paso previo para un adecuado desarrollo del presente estudio. Para ello, es bastante claro el concepto que sobre la materia nos da el autor español Antonio Remiro Brotons cuando señala que un acto de intervención es “...aquél por el que un Estado se inmiscuye por vía de autoridad en los asuntos de otro exigiéndole una determinada conducta...”.⁽¹⁾ Esta definición coincide plenamente con la formulada por Cavaglieri en 1913 al sostener que la intervención no era otra cosa que la ingerencia de un Estado en los asuntos de otro para hacer prevalecer o imponer la voluntad del primero.⁽²⁾

Elementos Constitutivos

Si bien las definiciones mencionadas pueden servirnos de base para construir un concepto cabal del Principio, nos parece imprescindible establecer los elementos que a nuestro juicio deben estar presentes en la configuración del acto de intervención.

En primer lugar la intervención implica una compulsión, o lo que es lo mismo, una presión ejer-

(1) *Remiro, Antonio. Derecho Internacional Público. Madrid, Ed. Tecnos, p. 84-85.*

(2) *Cavaglieri, L'intervento nella sua definizione giurídica. Bologna, 1913, p. 148.*

cida por un Estado sobre otro. Al decir de Van Wynen Thomas, la intervención implica un acto de ingerencia, esto es, aquélla debe tener una naturaleza compulsiva, sea que el acto implique el uso de la fuerza u otro tipo menor de compulsión, como es el caso de la amenaza, de la presión política, de la intervención diplomática o de la coacción económica.⁽³⁾

En segundo lugar la ingerencia puede ser directa o indirecta, es decir, que no necesariamente debe ser manifiesta sino que se puede dar subrepticamente. Esta última forma de intervención es incluso la más utilizada en la actualidad en las relaciones interestatales.

En tercer lugar la intervención o acto de ingerencia debe estar dirigido a modificar la voluntad del Estado intervenido sea para que este haga o se abstenga de hacer algo. En este punto sería preciso aclarar que no es necesario que el Estado intervenido modifique su voluntad para que el acto de ingerencia se cristalice, sino que es suficiente la sola amenaza. El hecho de que el Estado sujeto a la ingerencia no preste atención o se niegue a ser constreñido o atemorizado, no obsta a que aquélla se produzca.

En cuarto lugar Van Wynen Thomas señala que para que exista intervención de un Estado contra otro debe existir entre los dos una situación de paz.⁽⁴⁾

En quinto y último término, la intervención no debe estar permitida por el derecho de gentes. Sobre el particular abundaremos más adelante.

Antecedentes a la formulación del Principio

1. Contexto Americano:

Francisco de Vitoria, desde su cátedra de prima teología de la Universidad de Salamanca, fue el primero en tomar posición respecto al problema de la intervención a raíz de la política internacional que España adoptaría en el Nuevo Mundo. Sin embargo, el primer esfuerzo colectivo de los países latinoamericanos por consagrar un Principio de No Intervención en su derecho público, se produce en el año de 1826, en el Congreso de Panamá, convocado por Bolívar contra la intervención de las Potencias Europeas. Los autores señalan empero que el Tratado de Unión, Liga y Confederación perpetuas suscrito en el mencionado Congreso, resultó ser tan sólo el inicio del tratamiento conceptual en la región.

Fue en el Congreso Hispanoamericano de 1848 en el Tratado de Confederación donde la No Intervención es declarada como Principio Americano, por vez primera.

El 2 de diciembre de 1823, el Presidente de los Estados Unidos dirigió un mensaje al Congreso de su país, sentando la que se denominó "Doctrina Monroe", surgida como defensa ante el interés intervencionista de la Santa Alianza en América.

El estadista argentino Carlos Calvo, ante las intervenciones anglofrancesas en Río de La Plata, y la ocupación de este último país en México, expresó que la intervención armada o diplomática, con el objeto de hacer valer reclamaciones privadas de naturaleza pecuniaria, resultaba ilegal.

Por su parte, ante el intento emprendido por Gran Bretaña, Alemania e Italia del cobro de créditos adeudados por Venezuela por medios enérgicos, el 29 de diciembre de 1902, el Canciller argentino Luis Drago, emitió una célebre nota por la que hacía saber que su república se manifestaba contraria a las intervenciones que tenían por objeto el cobro compulsivo de la deuda pública. Esta doctrina sería luego incorporada al Derecho Internacional positivo en la II Conferencia de La Haya de 1907 aunque con ciertas excepciones establecidas en la llamada "Declaración Porter".

Lo cierto, empero, fue que la declaración de Monroe como las de Calvo y Drago, tuvieron una limitación fundamental: todas ellas estaban solamente dirigidas a condenar las intervenciones en este continente.

A partir de 1845 estas doctrinas sufrieron un revés, a consecuencia de la política exterior que desarrollarían los Estados Unidos a través de la "Doctrina del Garrote" formulada por T. Roosevelt, con el ánimo de permitir la expansión hegemónica de este país, teniendo como instrumento la intervención en los asuntos internos del resto de Estados americanos. Frente a esto, toda América Latina comienza a exigir la cristalización de un Principio de No Intervención absoluto y la elaboración de un código de Derecho Internacional Público que expresara la renuncia de todos los países americanos a cualquier acto de intervención.

Como correlato a esta situación, los países latinoamericanos intentaron lograr en los próximos años la aceptación de su postura por parte de los Estados Unidos. Empero, los resultados no fueron del todo satisfactorios, hasta que en el año 1933 en el marco de la VII Conferencia de Montevideo, se aprueba la Convención sobre Derechos y Deberes de

(3) Van Wynen Thomas, Ann y Thomas, Jr. *La No Intervención*. Brasil, Talleres Gráficos de Editorial La Ley, 1959, p. 86.

(4) *Ibid*, op. cit., p. 88.

los Estados, consagrando este Principio aunque con una serie de reservas por parte de los Estados Unidos. El asentimiento del Gobierno estadounidense no se dio por el convencimiento del contenido de la posición latinoamericana, sino por un cambio de rumbo del Partido Demócrata en el Poder, que intentaba eliminar los obstáculos que impedían conducir una relación armoniosa entre los Estados Unidos y el resto de países del continente. Eficaz instrumento de tal misión fue el entonces Secretario de Estado, Cordell Hull.

Tres años más tarde, Latinoamérica vio consagradas sus expectativas en relación al tema. Fue a razón de la VI Conferencia Panamericana de Buenos Aires de 1936, donde se hizo una ratificación solemne a la Convención de Montevideo, con el "Protocolo Adicional relativo a No Intervención", con una definición por demás concluyente: por el Principio de No Intervención, los Estados se encuentran prohibidos de intervenir.

"Directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo, en los asuntos interiores y exteriores de las partes, la violación de las estipulaciones de este artículo dará lugar a una consulta mutua a fin de cambiar ideas y buscar procedimientos de advenimiento pacífico".

En 1938, con ocasión de la VIII Conferencia Internacional Americana de Lima, se señaló que era "inadmisible la intervención en los asuntos internos o externos de cualquier otro Estado". Similar postura fue manifestada siete años más tarde con la subscripción del Acta de Chapultepec y la Declaración de México durante la Conferencia Panamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz.

Finalmente, el Principio de No Intervención sería consagrado en el Pacto de Bogotá de 1948, al señalar su artículo 15º que: "Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos y externos de cualquier otro".

2. Contexto Global:

El Pacto de la Sociedad de Naciones, carta constitutiva de esta Organización, prescribía en su artículo 10º, el compromiso de sus miembros por el respeto y defensa de la integridad territorial y la independencia política de todos sus Estados contra toda agresión o amenaza de agresión que los involucrara.

La Carta de las Naciones Unidas contiene en el numeral 4 de su artículo 2º, una disposición seme-

jante a la del artículo 10º del Pacto. Es sin embargo en el artículo 2º numeral 7, donde la Organización fija su postura sobre el tema "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".

El Principio consagrado en estos artículos, ha sido desarrollado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en tres instrumentos, cuyo contenido es de vital importancia para un análisis posterior. Nos referimos en primer término a la Resolución 2131 (XX) titulada "Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía", aprobada el 21 de diciembre de 1965.

En segundo lugar, la Resolución 2625 (XXV) titulada "Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y la cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas", de 24 de octubre de 1970.

Por último, la Declaración 36/103 de 1981 titulada "Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y la ingerencia en los asuntos internos de los Estados".

En estos tres documentos se acoge el Principio de No Intervención en su forma más amplia y absoluta, sin tener en cuenta la forma ni el motivo de la misma.

Fundamentación del Principio

El Principio de la No Intervención básicamente intenta proteger un derecho de los Estados: el de la soberanía e independencia de éstos. Como bien sabemos, el derecho absoluto de la independencia es la piedra angular del Derecho Internacional Contemporáneo. Alfred Verdross expresa que: "Por independencia política se entiende la facultad de los Estados de decidir con autonomía acerca de sus asuntos internos o externos. De la independencia política de los Estados se sigue que son jurídicamente iguales entre sí, por lo que el Principio de la igualdad de los Estados no es un derecho fundamental autónomo".⁽⁵⁾ Claudia Cubaque y Hollman Ortiz, en su trabajo "Los principios políticos en las

(5) Verdross, Alfred. *Derecho Internacional Público*. Sexta edición, Madrid, Biblioteca Aguilar, 1982, p. 210.

relaciones internacionales", manifiestan que "el deber de No Intervención se entiende como una restricción que el Derecho Internacional impone a los Estados a fin de proteger el Derecho a la igualdad soberana, la libre determinación e independencia de los miembros de la Sociedad Internacional".⁽⁶⁾ De todo esto podríamos desprender que el Derecho de independencia exige la plena libertad de acción de un Estado dentro de su jurisdicción. Todos los Estados tienen similar derecho dentro de su territorio, lo que no implica que esta facultad le permita violar derechos de otros Estados desde sus propias fronteras. Todos los Estados son independientes en sus decisiones: admitir una posición contraria, es decir, que un Estado pueda intervenir en las decisiones de otro, implica en buena cuenta de que aquél tenga un derecho de mayor envergadura que éste, lo cual resulta a todas luces inadmisibile. No existe pues, cómo defender con argumentos sustentables en derecho, una política intervencionista. El hecho que hoy en día estemos frente a una situación de interdependencia entre los Estados, no respalda una posición de este tipo.

Clases de Intervención

El Derecho Internacional Clásico, teniendo como sustento a la doctrina de la época, principalmente a autores tales como Rousseau, Oppenheim, Fauchile, Fiore y otros de origen europeo, distinguió dos clases de intervención: las lícitas y las ilícitas.

En la actualidad se señala en ciertas ocasiones, que tal diferenciación sería sin lugar a dudas, válida, en base a ciertos criterios que pasaremos a analizar a continuación.

1. Intervenciones Ilícitas:

Alberto Ulloa es bastante didáctico al distinguir los supuestos de intervenciones ilícitas: se darían estas en dos campos distintos; el primero a nivel de política externa de un Estado, y el segundo a nivel de la política interna de éste. Se materializa el primer caso cuando un Estado "x", trata de imponer a un Estado "y" una determinada conducta internacional, como por ejemplo la celebración de un acuerdo.

En el segundo caso, la ingerencia se da propiamente a nivel de la organización interna de un

Estado y las instituciones que lo conforman. Esto lo encontramos cuando un Estado interventor impone a otro la dación, la suspensión y la derogatoria de determinadas leyes, cierta organización interna, administrativa o judicial, un régimen de favor para su nación, cuando ocupa militarmente su territorio, clausura sus puertos o le obligue a abrirlos, organice elecciones o promueva cambios de gobierno.⁽⁷⁾

De las intervenciones groseras y claramente manifiestas que caracterizaron las relaciones internacionales en épocas pasadas, estaríamos ingresando a un proceso cada vez más acentuado de sutiles intervenciones, las cuales para los ojos de algunos, no necesariamente llegarían a serlas. Como ejemplo de estas últimas, están presentes las de carácter económico que se ejercen por medio de la imposición de embargos comerciales y tarifarios, boicots, corte o suspensión de créditos, entre otros. Al respecto, resulta clara la cita de Hufbauer y Schott⁽⁸⁾ al decir que "Sanctions are part and parcel of international diplomacy, a tool to coerce target governments into particular avenues of response. The use of sanctions presupposes the sender country's desire to 'interfere in the internal affairs' of the target governments".

También destacan las vinculadas a las vías de comunicación, utilizando estas para desencadenar o fomentar disturbios en otro Estado. Sobre esta última forma de intervención, el Convenio del 2 de abril de 1938 sobre el "Uso de la radiodifusión en interés de la Paz", prohíbe las emisiones que alteren el orden interno o la seguridad de los Estados firmantes. Asimismo, el artículo 4º de la Declaración de los Derechos y Deberes de los Estados de la ONU, señala que "Todo Estado tiene el deber de abstenerse de fomentar luchas civiles en el territorio de otro Estado, y de impedir que se organicen en el suyo actividades encaminadas a fomentarlas. Resulta evidente en este sentido que los acontecimientos actuales en Gran Bretaña o Francia, referentes a la permisibilidad en la difusión de ideologías subversivas vinculadas a la destrucción del Estado peruano, tanto en las calles como en los medios masivos de comunicación y universidades, configurarían un claro incumplimiento de la obligación internacional antes citada.

Con el propósito de brindar un mayor entendimiento a lo ya expuesto en relación a las intervenciones ilícitas, pasamos a enumerar algunos hechos que materializaron claras demostraciones de ingerencia:

(6) Cubaque, Claudia y Ortiz, Hollman. *Los principios políticos en las relaciones internacionales*. Bogotá, 1985, Pontificia Universidad Javeriana, p. 299.

(7) Ulloa, Alberto. *Derecho Internacional Público*. Madrid, Ediciones Iberoamericanas, Tomo I, p. 323.

(8) Hufbauer, C. y Schott, J. *Economic sanctions reconsidered: history & current policy*. Washington D.C., Institute for international economics, 1985, p. 9.

- las intervenciones bélicas francesa y anglofrancesa en Río de La Plata en 1838 y 1845 respectivamente;
- el Acuerdo de las Grandes Potencias de Europa a fin de apoyar a Bélgica contra Holanda en 1830, así como su respaldo en la rebelión de Mehemet Alí contra Turquía en 1841;
- la intervención de los Estados Unidos en favor de la Provincia de Panamá para lograr su separación de Colombia a fin de que éste organice un nuevo Estado y así obtener la concesión del Canal;
- la intervención de Francia e Inglaterra en Grecia en 1917;
- un caso significativo de intervención ocurrido en los albores de la Segunda Guerra Mundial, fue el referido a la actitud de Hitler en relación a Austria; se prestó apoyo al Partido Nacional Socialista de Austria hasta el putsch militar –asesinato del Canciller Dollfuss– el 25 de julio de 1934, y posteriormente este país fue anexado por la fuerza a territorio alemán (Anschluss del 11 de marzo de 1938), a pesar de los compromisos formalmente contraídos (Acuerdo de no ingerencia del 11 de julio de 1936);
- intervención de Alemania en Checoslovaquia y Polonia antes de la Segunda Guerra Mundial;
- intervención armada de Francia e Inglaterra contra Egipto en otoño de 1956;
- intervenciones de la China Comunista en el Tibet, Corea y Vietnam;
- intervención de los Estados Unidos en República Dominicana en 1965, alegando que sus tropas eran desembarcadas en dicha isla para proteger a sus nacionales amenazados por la guerra civil;
- intervención de los Estados Unidos en Vietnam y Líbano;
- amenaza de Libia de aumentar su apoyo al Ejército Republicano Irlandés y tomar otras acciones revolucionarias contra el Gobierno del Reino Unido si éste no concedía la extradición de las personas que, según el Gobierno de Trípoli atacaron su Embajada en Londres en abril de 1984;
- amenaza de la Primer Ministro británica Margaret Thatcher a Libia, el 13 de marzo de 1984, comunicándole la posibilidad de una intervención armada si peligraban la seguridad y los intereses de los británicos en ese país;
- incursión aérea norteamericana sobre territorio Libio.
- intervención colombiana desde comienzos de 1815 hasta el 26 de enero de 1827, en sustento de la dictadura de Bolívar en el Perú;
- intervención peruana en Bolivia en 1828 para imponer la expulsión de Sucre;
- intervención boliviana en el Perú de 1835 a 1839 para establecer la Confederación Peruano-Boliviana, presidida por Santa Cruz, quien invadió en junio territorio peruano;
- intervención peruana en Bolivia en 1841;
- intervención colombiana en la política externa del Perú relacionada con el Ecuador en 1852;
- intervención española contra el Perú de 1864 a 1866 ocupando las Islas de Chincha, lo que tuvo como corolario el Combate del 2 de mayo de 1866;
- sanciones de carácter económico de los Estados Unidos contra el Perú, con la finalidad que éste se retractara en la compra de aviones franceses, en 1968;
- sanciones de carácter económico de los Estados Unidos hacia el Perú entre los años 1968-74 con el objeto de resolver los problemas derivados de las expropiaciones de empresas norteamericanas por el Gobierno peruano.

Todas estas formas de intervención no solo son contrarias a derecho de acuerdo a lo estipulado por los instrumentos internacionales citados y la doctrina de los publicistas, sino también por la jurisprudencia internacional. Así, la Corte Permanente de Justicia Internacional, en su dictamen sobre el Proyecto de Unión Aduanera entre Alemania y Austria, dijo que “Un Estado es independiente mientras siga siendo dueño de sus propias decisiones”. De igual forma, la Corte Internacional de Justicia de La Haya en su sentencia del 9 de abril de 1949, sobre el asunto del Canal de Corfú, manifestó terminantemente que “El pretendido derecho de intervención no es más que la manifestación de una política de fuerza; política que en el pasado ha dado lugar a los más graves abusos y que, sean cuales sean las actuales deficiencias de la organización internacional, no puede admitir el Derecho Internacional”.

2. Intervenciones Lícitas:

Si bien muchos autores contemporáneos niegan la existencia de formas lícitas de intervención, lo cierto es que tanto la Carta de las Naciones Unidas como las Resoluciones 2131, 2625, y la Declaración 36/103 de la Asamblea General, admitirían ciertas formas de ingerencia. En este sentido discrepamos con Fernando Gamboa cuando señala que los instrumentos de las Naciones Unidas no aceptarían excep-

Nuestro país a lo largo de su historia republicana ha sido en varias ocasiones sujeto activo y pasivo de intervenciones. Es interesante señalar algunas de ellas:

ciones al Principio, sino que ellas tendrían que deducirse de otros Principios igualmente consagrados.⁽⁹⁾ En consecuencia, concordamos con Cubaque y Ortiz, quienes admiten la existencia de ciertos modos de intervención lícita, tanto a nivel de Organizaciones Internacionales como a nivel interestatal.

A) Las Organizaciones Internacionales tendrían no sólo la facultad, sino el deber de adoptar medidas contra los Estados, en los siguientes casos:

a. Para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Internacionales:

Como bien sabemos, el mantenimiento de la Paz y Seguridad internacionales, así como el arreglo por medios pacíficos de situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz, es uno de los propósitos primordiales de las Naciones Unidas. Por ello, para el cumplimiento de este fin, la ONU admite una acción colectiva. Así, el artículo 2(7) de la Carta al consagrar el Principio de No Intervención, establece en su última parte que éste no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

De igual modo, la Declaración 36/103 de la Asamblea General, reafirma los preceptos reseñados en las dos anteriores resoluciones ya citadas, en los términos que "Nada de cuanto contiene la presente Declaración, menoscabará las medidas que adopten las Naciones Unidas con arreglo a los Capítulos VI y VII de la Carta".⁽¹⁰⁾

b. Para hacer efectivo el Derecho de la Libre Determinación de los Pueblos:

Señalan Cubaque y Ortiz que: "En las diversas resoluciones de la Asamblea General que se refieren al Principio de No Intervención, se prescribe que este Principio no menoscabará en modo alguno el derecho a la libre determinación, la libertad y la independencia de los pueblos sometidos a dominación colonial, ocupación extranjera, o regímenes racistas, ni su derecho a procurar y recibir apoyo de conformidad con los Propósitos y Principios de la Carta.* Igualmente, las resoluciones vinculadas al Principio de la abstención de la amenaza y del uso de la fuerza (Resolución 2160 (XX) y 3314 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas), señalan que lo establecido en ellas no podría perjudicar en forma alguna el derecho a la libre determinación, la libertad y la independencia".⁽¹¹⁾

De esto puede desprenderse que en virtud del Principio de la libre determinación, las Naciones Unidas no sólo tienen el derecho sino el deber de adoptar medidas contra los Estados que se opongan a este derecho. Más aún, "Los demás Estados tienen el derecho y el deber de hacer efectivas las medidas que dicte la ONU y apoyar no sólo moralmente sino activamente la lucha política y armada de los pueblos para lograr su liberación".

c. En tercer lugar tenemos el respeto universal de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales:

El artículo 55c de la Carta de las Naciones Unidas, consagra el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos los hombres sin discriminación alguna. Asimismo, el artículo 56º de ese mismo documento establece que "Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los Propósitos consignados en el artículo 55º".

Indudablemente, hoy por hoy, la cuestión del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de los hombres es de importancia vital en el campo del Derecho Internacional. La violación de este tipo de derechos por parte de un Estado, deja de ser por lo importante de esta materia, asunto de jurisdicción interna del Estado violador, para que, la Sociedad Internacional, organizada en su conjunto, pueda adoptar las medidas que considere necesarias para la defensa de esta serie de prerrogativas del Ser Humano, sin considerarse que esta ingerencia sea ilícita.

A la Comunidad Internacional le interesa que en el territorio de los Estados miembros de esta, se respeten los derechos humanos. Sin embargo, no es posible que un Estado, de manera individual, de motu proprio, intervenga contra el Estado que ha quebrantado este tipo de disposición. Efectivamente, esta potestad de intervenir no la poseen los Estados de manera singular, sino que es facultad tan sólo de las organizaciones internacionales con la cooperación de sus Estados miembros.

El artículo 22º de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y la Resolución 2625 de la Asamblea General de las Naciones

(9) *Gamboa, Fernando. Manual de Derecho Internacional Público. Segunda edición, Santiago de Chile, 1983, p. 82.*

(10) *Artículo 6º de la Declaración 36/103 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.*

(*) *Artículo 4º de la Declaración 36/103 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.*

(11) *Cubaque y Ortiz, op. cit., p. 300-301.*

Unidas, establecen claramente que el Principio de No Intervención no deberá interpretarse en forma contraria a las disposiciones de la Carta o en perjuicio de los derechos de los Estados miembros. Con esto, ambas organizaciones dejan claramente establecido que el respeto al Principio de No Intervención no puede menoscabar derechos de mayor jerarquía como lo son los derechos humanos, conforme lo establece un sector mayoritario de la doctrina. En efecto, autores como Halajczuk, Reuter, Gamboa, Cavaré, entre otros, manifiestan la primacía de los derechos humanos sobre cualquier otra norma jurídica, justificando la intervención en este único caso.

Concordamos sin embargo, con el jurista Alberto Ulloa, que la intervención por razones humanitarias se justifica, pero bajo determinadas circunstancias:

- a) Que la violación tenga carácter de generalidad y no constituya un hecho o hechos aislados;
- b) Que sea la consecuencia principal y directa de una situación de fuerza;
- c) Que la autoridad local haya desaparecido o esté en absoluta impotencia de controlar la situación;
- d) Que los hechos escapen al cauce normal de las reclamaciones y sanciones legales.⁽¹²⁾

Como ejemplos claros de intervenciones humanitarias justificables, pueden citarse:

- La intervención de las Potencias Europeas contra Turquía en 1830 como consecuencia de las masacres contra los griegos por la insurrección del Príncipe Alejandro Ypsylanti;
- las intervenciones de las Potencias Europeas en Turquía, como defensa de las poblaciones cristianas, de los asirio-caldeos y de los maromitas (libaneses católicos de rito oriental), en 1860, 1875, 1895, 1896, 1902, 1903, 1909 y 1912.

B) Siguiendo a Cubaque y Ortiz también en este punto, los Estados podrían intervenir en las decisiones de otro Estado, en los siguientes supuestos:

- a. Cuando lo autoriza una Organización Internacional para cumplir con las finalidades mencionadas;
- b. En el caso del derecho de legítima defensa: el artículo 51º de la Carta de las Naciones Unidas,

señala expresamente que “Ninguna disposición de esta Carta...”, –lo cual incluye al Principio de No Intervención–, “...menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas”. Por tanto, no habrá lugar al ejercicio del derecho de legítima defensa, y por ende a una intervención, aun si los derechos fundamentales y vitales de un Estado han sido violados o puestos en peligro. Debe estar presente entonces un hecho fáctico: el ataque armado. La práctica de la ONU reafirma esta interpretación restrictiva. Con todo esto estamos aludiendo al hecho que no es posible la intervención por el Estado nacional, que tenga como justificación la protección de los nacionales o sus intereses en el extranjero.

Vale la pena apuntar que si bien es cierto que nuestra posición hasta este punto es firme y contundente, creemos sin embargo, que es honesto de nuestra parte confesar que no tenemos adoptada una posición definida respecto a los otros supuestos de intervenciones lícitas señalados por la doctrina. Nos referimos a la existencia de un tratado especial o una norma abstracta y/o la presencia de una petición formal de intervención. En ambos casos está presente la voluntad del Estado intervenido, razón por la cual parecería no configurarse el acto de intervención. Empero, la práctica ha demostrado el peligro que entrañan estas dos supuestas formas de intervención lícita.

En el primer caso podríamos citar como ejemplos el artículo 3º del Tratado Permanente del 22 de mayo de 1903 entre Estados Unidos y Cuba, abrogado por el Tratado del 29 de mayo de 1934. Por el primero de estos instrumentos, se incorporó en la Constitución de Cuba la denominada “Enmienda Platt”, mediante la cual se permitía a Estados Unidos intervenir en los asuntos internos de la Isla en determinadas circunstancias; también, los artículos 33º y 61º del Tratado de Berlín del 13 de julio de 1878.

En el segundo caso tenemos como ejemplos, la reclamación de ayuda por parte de Austria a Rusia contra Hungría en 1849; y los acontecimientos ocurridos con la República Dominicana y recientemente con Afganistán.

Quizás podríamos concluir este punto concordando con Rousseau, para quien estas formas de intervención, si bien son irreprochables desde el punto de vista de la técnica jurídica, sí parecerían serlo desde el ángulo de la práctica.

(12) Ulloa, A. *op. cit.*, p. 339.

Las Intervenciones Ideológicas

El mundo ha sido testigo en los últimos tiempos de los innumerables cambios que se han venido produciendo en la esfera científica y tecnológica. El avance de la ciencia y la técnica, le han reportado al hombre una posibilidad invaluable de progreso. A la par del desarrollo de estos hechos, se ha venido produciendo un "cambio" en el mundo de las ideas, de las doctrinas. En siglos anteriores se preconizaba el pensamiento que la monarquía era la mejor forma de gobierno y que cualquier otra que se le opusiera era inaceptable. En este sentido, recordemos las palabras del Manifiesto de Brunswick del 25 de julio de 1792, a propósito de la revolución francesa. Se anunciaba en el documento la amenaza de una acción colectiva de Austria y Prusia para reponer a Luis XVI en el trono, y amenazaba a Francia con "una venganza ejemplar e inolvidable", y a París con "una subversión total", si se causaba el menor daño a la familia del rey. Así también, y bajo esta línea de conducta, la Santa Alianza, aquella Unión que agrupaba a Austria, Francia, Inglaterra, Prusia y Rusia, establecida por el Tratado del 26 de setiembre de 1815, sistematizó la práctica de la intervención para la defensa en común de los monarcas contra los principios democráticos. Se la consideraba un "sindicato para la defensa de los intereses profesionales de los reyes", una coalición de soberanos absolutistas contra las ideas revolucionarias y liberales, que realizaba las intervenciones en nombre del principio de la legitimidad. Según Remiro,⁽¹³⁾ la política de la Santa Alianza partió del postulado del carácter ilícito de aquellos movimientos o ideas antes mencionadas, teniendo como consecuencia que los gobiernos surgidos de la Revolución dejaban ipso facto de formar parte del Concierto Europeo al que sólo se reintegrarían cuando su situación ofreciese de nuevo garantías de orden y estabilidad, pudiendo para ello los miembros de tal agrupación, usar la fuerza armada. Como ejemplos de estos actos de ingerencia de la Santa Alianza, tenemos los relativos al asunto de los Estados Italianos (1821-22) y los de España (1823), cuando se encomendó a Francia el envío de una expedición militar para restablecer a Fernando VII en el trono. Precisamente, es ante la práctica intervencionista de la Santa Alianza que surge en los Estados Unidos la "Doctrina Monroe", señalada anteriormente.

En el siglo XX, es importante mencionar lo ocurrido a propósito de la Guerra Civil española entre los años 1936-39. En el contexto internacional

de la época, se encontraban en pugna tres principales ideologías: la fascista totalitaria, la democrática-liberal y la socialista. La primera de éstas era defendida principalmente por Alemania e Italia, quienes suministraban a Franco, hombres, técnicos y equipos militares para deponer el gobierno oficial que era respaldado por Inglaterra, Francia y Estados Unidos, líderes de las ideas democráticas, y Rusia con su posición socialista, la que también proporcionaba hombres para la lucha contra Franco. Era manifiesta la intervención de Alemania, Italia y Rusia, en los asuntos internos de España. Ante esta situación los líderes demócratas expresaron a los fascistas el deber de respetar el Principio de No Intervención; empero, en la práctica, y a través de sus propios actos, Inglaterra, Francia y Estados Unidos, también lo vulneraban.

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, tanto la Unión Soviética como los Estados Unidos con sus respectivos Estados satélites, intentaron imponer sus ideologías en el mundo. Para tal efecto, no dudaron en intervenir en los asuntos internos y externos de otros Estados, incluso contribuyendo al derrocamiento de los gobiernos de turno, con el fin de asentar en el Poder a un líder adepto a sus ideologías, y en consecuencia, aliado del Estado interventor. Se evidenció entonces una lucha en términos globales por el intento de extender lo máximo posible el ámbito de influencia de sus doctrinas.

En 1968, el líder soviético L. Brezhnev, sentó el contenido de la doctrina que lleva su nombre. "La soberanía de cada país socialista no puede contraponerse a los intereses del socialismo mundial", —señalaba Brezhnev. "Cada partido es libre de aplicar los principios fundamentales del marxismo leninismo, pero no puede apartarse de ellos". Cada país socialista era responsable de la manutención del régimen socialista en los demás países. Bajo estos postulados se justificó la intervención a Checoslovaquia en ese mismo año, con la ocupación de ese país por los ejércitos de la Organización del Pacto de Varsovia para impedir cierta liberalización del régimen.

Sin embargo, ya en décadas anteriores, y antes que se constituyera la Unión Soviética, la Rusia soviética violó competencias constituyentes de una serie de Estados, imponiéndoles el régimen soviético por la fuerza de las armas; en 1919 a Azerbaiján, con la invasión simultánea al levantamiento de los obreros rusos en la capital; en 1920 a Armenia, con

(13) Remiro, Antonio, *op. cit.*, p. 84-85.

un ultimátum a este gobierno rodeado por ejércitos rusos y turcos; Ucrania, con una victoria rusa en una guerra de tres años; en 1921 a Georgia, con una victoria rusa en breve conflicto armado.

A partir de la constitución de la Unión Soviética, se intervino en 1940 a Letonia, Estonia y Lituania, aceptando éstos el régimen soviético y un pedido de su incorporación a la URSS, a través de asambleas constituyentes convocadas bajo la ocupación soviética, después del arresto de dirigentes opositores; en 1945 se intervino en Polonia, Rumania, Alemania, Hungría, Bulgaria, Yugoslavia, Albania, países en los que se dieron reformas constitucionales bajo ocupación soviética; entre los años 1947 a 1949, se apoyó a Mao-Tse-Tung en la guerra civil china, y a partir de junio de 1950 a Corea del Norte luego de su agresión a Corea del Sur.

Como contrapartida de las luchas ideológicas en el ámbito del sistema bipolar, los Estados Unidos de América intervinieron en Vietnam del Sur entre los años 1961 a 1973; en República Dominicana en 1965 como consecuencia de la sublevación popular en favor de Bosch; en 1983, un 25 de octubre, se produce la invasión militar estadounidense a Granada, con apoyo militar de Antigua, Barbados, Jamaica, Dominica, Santa Lucía y San Vicente, como consecuencia entre otras causas, de la construcción, con ayuda cubana, del aeropuerto de Point Salines, en el marco de un acuerdo entre el líder izquierdista M. Bishop y el gobierno soviético, permitiendo el aterrizaje de aviones soviéticos de reconocimiento; en 1893, el Congreso norteamericano otorgó 24 millones de dólares de ayuda encubierta a los rebeldes nicaragüenses; el 20 de diciembre de 1989, tropas americanas invadieron Panamá, justificando la invasión entre otras razones, por la frustración de las elecciones del 7 de mayo (vislumbrándose el triunfo de Guillermo Endara, candidato opositor al General Noriega quien desconoce la victoria); en octubre de 1960, Estados Unidos impone un embargo parcial contra Cuba. Meses después rompe relaciones diplomáticas con la Isla, desarrollando hasta la fecha una abierta política intervencionista, presionando a los gobiernos de todo el mundo sobre la necesidad de aislar económicamente al régimen comunista de Castro.

Con la finalización de la Guerra Fría, y luego de la victoria aliada en el conflicto del Golfo Pérsico, la actual política norteamericana se encamina hacia el hecho que no se permitirá el surgimiento de otra superpotencia que pudiese amenazar a dicho país, para lo cual, todo acto que respalde esta posición

estaría, –según criterio de la política de defensa estadounidense–, justificado.

Pasando al nivel de las Organizaciones Internacionales, la política intervencionista basada en motivos ideológicos se ha venido acentuando a través de los años. Al decir de Halajczuk, “De las intervenciones individuales se distingue en cierta medida la aceptación de un determinado régimen en ciertas organizaciones regionales, y las subsiguientes medidas que adoptan las organizaciones de esta índole para imponer la observación del respectivo régimen por sus Estados miembros. Concretamente, en la práctica internacional actual, la facultad constituyente fue denegada expresamente dos veces: por la OEA a Cuba y por la Organización del Pacto de Varsovia a Checoslovaquia”.⁽¹⁴⁾

Como bien sabemos, hacia fines del mes de diciembre de 1961, Fidel Castro identifica por primera vez en un histórico discurso, al régimen cubano con el marxismo leninismo. Esto motivó la convocatoria a la Octava reunión de consulta de cancilleres de la OEA que el 31 de enero de 1962 emite una decisión por la cual suspendía al gobierno cubano los derechos de Estado miembro de la OEA, en atención a la incompatibilidad del régimen castrista con el sistema americano.

A estos dos casos de intervención por parte de las organizaciones internacionales señalados por Halajczuk, podríamos agregar muchos otros. Sólo para citar los casos más recientes podríamos referirnos al de Haití, donde la OEA dispuso la aplicación de un embargo general contra este país caribeño, y la ONU una condena contra el régimen de facto impuesto por la Junta Militar.

Un último caso que por motivos obvios es de particular importancia para nosotros, se da a consecuencia de la ruptura del orden institucional del 5 de abril de 1992 del Ingeniero Alberto Fujimori. A raíz de este hecho que tuvo como elemento principal la disolución del Congreso y el cierre del Poder Judicial, la OEA, en ejercicio de las facultades que le confirió su carta constitutiva, convocó a una reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros, que tuvo como consecuencia una resolución con fecha 13 de abril de 1992. Si bien dicha resolución no tiene una naturaleza compulsiva, la presión existe ante las especulaciones sobre la posibilidad de que la OEA adopte una postura similar a la que sostiene actualmente contra Haití.

Clara, por el contrario, ha resultado la política intervencionista de algunos países. Así, los Estados Unidos, Alemania, Suecia y Holanda, han sus-

(14) Halajczuk, Bohdan y Moya Domínguez, María Teresa. *Derecho Internacional Público*. Ediar S.A., Buenos Aires, 1978, p. 159.

pendido sus aportes económicos que no tengan una finalidad humanitaria; Venezuela ha suspendido sus relaciones diplomáticas con el gobierno de facto del Ingeniero Fujimori; y finalmente Brasil ha suspendido los dos proyectos de cooperación económica, energética y vial que tenía con nuestro país.

Somos de la opinión que estas formas de intervención ideológicas necesariamente deben concluir. Entendemos que "la competencia constituyente es la mínima expresión del derecho de los Estados a la independencia".⁽¹⁵⁾ Es decir, la autonomía constituyente, entendida como la facultad de todo Estado de elegir libremente su organización política, económica y social interna, no sólo constituye la base de la independencia de los Estados, sino también el sustento de su soberanía.**

(15) *Ibid, op. cit., p. 157.*

(16) Pastor Ridruejo, José. *Curso de Derecho Internacional Público*. Madrid, Editorial Tecnos, 1986, p. 256.

(**) *El sentido que los autores de este artículo quieren reflejar en este párrafo, es, en la actual situación nacional, de un respeto profundo*

PALABRAS FINALES

"Estamos en fin, ante un Principio tan solemnemente afirmado como continuamente manipulado cuando no flagrantemente violado".⁽¹⁶⁾ Estas palabras de José Pastor Ridruejo, expresa el sentir de quienes creemos en el respeto irrestricto del Principio. Somos realmente concientes que en la medida que los Estados y las Organizaciones Internacionales mantengan la práctica de intervenir abierta o disimuladamente en los asuntos de otro Estado, y de otro lado invoquen el respeto al Principio de No Intervención, los Estados no llegarán a alcanzar jamás su verdadera independencia.

Miraflores, 30 de abril de 1992.

a los ideales democráticos así como a las instituciones que lo sustentan, los cuales pensamos, son los que deben gobernar a nuestro país. No avalamos por tanto, situaciones que signifiquen el quebrantamiento del orden constitucional de un país; sin embargo, tampoco defendemos políticos intervencionistas.