



## RELACION ENTRE LOS PRINCIPIOS DE SUSTENTACION ORGANICA DE LA CARTA DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y LOS DEBERES Y DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

LICDA. MARTA ODIO BENITO

### I. INTRODUCCION

El propósito del presente trabajo es el de analizar el conjunto de deberes y derechos fundamentales de los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos, a la luz de los principios de sustentación de la Carta, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, con el objeto de determinar la compatibilidad entre los postulados de la organización y la capacidad jurídica que define para sus Miembros.

Se pretende además, establecer una relación entre el concepto de agresión en el seno de la Organización y la compatibilidad mencionada en el párrafo anterior.

Los interrogantes que se desprenden del objeto de estudio y que se espera responder en el desarrollo del tema, pueden expresarse de la siguiente manera:

- ¿Existe coherencia entre los fundamentos filosóficos de la Carta y las normas de conducta que define?
- ¿En qué medida de compatibilidad e incompatibilidad entre los principios y los derechos y deberes de los Estados guarda relación con el concepto de agresión en el marco de la O.E.A.?

#### 1. Carta de la Organización de Estados Americanos.

En la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, Colombia, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, se aprobó la Carta de la Organización de Estados Americanos, conocida con el nombre de Carta de Bogotá; así como también el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, llamado Pacto de Bogotá; el Convenio

Económico de Bogotá y dos Convenciones Interamericanas sobre concesión de los Derechos Civiles y Políticos a la Mujer, entre otras decisiones importantes.

La Carta consta de XVIII capítulos y un total de 112 artículos. Tiene una estructura similar a la Carta de San Francisco, con la diferencia que en este último instrumento, no existe un capítulo de deberes y derechos fundamentales de los Estados Miembros, como sí se encuentra en la Carta de la O.E.A.

Contiene además una enunciación de propósitos y principios; una enumeración y descripción de los órganos que componen la Organización; capítulos relativos a la cooperación económica y a los procedimientos para la solución pacífica de controversias o la seguridad colectiva; la declaración de deberes y derechos citada y otras disposiciones.

#### 2. Protocolo de Buenos Aires.

En la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria celebrada en Buenos Aires, Argentina, del 15 al 27 de febrero de 1967, se aprobó una modificación a la Carta contenida en un Protocolo que se conoce con el nombre de Protocolo de Buenos Aires.

La Carta así modificada, conservó la división en tres partes: la primera contiene las disposiciones programáticas; la segunda, la descripción y funcionamiento de los órganos y la tercera, otras disposiciones.

La Organización que se autodefine como un organismo regional dentro del sistema de las Naciones Unidas persigue:

"...Lograr un orden de paz y de justicia entre los Estados Miembros en el respeto a su soberanía e independencia. . .".

Son sus propósitos generales:

a) "...el afianzamiento de la paz y la seguridad

en el continente americano, lo que implica la prevención y solución de conflictos de toda clase que entre los Miembros se susciten, así como la asistencia recíproca en caso de agresión.

b) Promover el desarrollo económico, social y cultural, mediante la cooperación de los países americanos. . .".

## II. DESARROLLO

1) Cabe formular algunas consideraciones sobre los principios específicos contenidos en el capítulo II de la Carta de la siguiente manera:

Artículo 3: Se aprecia una contradicción entre los incisos b) y d), por cuanto el inciso b) declara que el orden internacional se fundamenta en el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los estados, mientras que el inciso d), sólo reconoce un determinado tipo de organización política de los estados, a saber: el modelo de democracia occidental.

Este inciso se complementa con los incisos h), que es también una reafirmación de los principios generales; el j) que contiene la proclamación de los derechos fundamentales del hombre y el inciso l).

El inciso e) afirma el rechazo de los Estados Miembros a la guerra de agresión y el inciso f) agrega que se considera la agresión que se le haga a un Estado americano, como un acto contra todos los demás Miembros del Sistema. Estos incisos amplían el alcance del Art. 2do., al concretar que no reconocen los derechos que un Estado agresor puede derivar de su acto contra el Estado agredido.

2) El Capítulo IV de la Carta enuncia los derechos y deberes de los Estados Miembros del Sistema Interamericano. Este conjunto de deberes y derechos, constituye la enunciación de los principios que fundamentan las normas de conducta que deben regir las relaciones entre los Estados.

A continuación se procederá a formular algunos comentarios sobre estas normas:

Artículo 9: Reconoce la igualdad jurídica de los Estados, lo que significa que todos tienen idéntica capacidad para ejercer sus derechos y la misma responsabilidad en el cumplimiento de sus deberes. Este reconocimiento no ofrece reserva alguna pues es una definición de la capacidad de cada Estado como persona de derecho internacional; es en síntesis, la afirmación de su existencia jurídica.

Artículo 10: Define el deber de los Estados de "respetar los derechos de que gozan los demás estados de acuerdo con el Derecho Internacional". Esta obligación la encontramos también en el art. 11 que determina que "los derechos fundamentales de los Estados no son susceptibles de menoscabo en forma alguna", así como también en lo dispuesto en el Art. 14, que afirma: "el derecho que tiene el Estado de proteger y desarrollar su existencia no lo autoriza a ejecutar actos injustos contra otro Estado". Todas estas disposiciones ya están implícitas en el Art. 10, de manera que se consideran los Arts. 11 y 14 un tanto redundantes o repetitivos.

Artículo 11: Reitera la obligación de cada uno de los Estados de respetar los derechos de los Estados Miembros.

Artículo 12: Se refiere al reconocimiento de los Estados y declara que "la existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados" y que "aún antes de ser reconocido el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia".

No obstante este reconocimiento ser congruente con la teoría declarativa, parece que se contradice con lo dispuesto en el Art. 13, que establece: "El reconocimiento implica que el Estado que lo otorga acepta la personalidad del nuevo Estado con todos los derechos y deberes que para uno y otro determina el Derecho Internacional".

Esto nos lleva a deducir que a falta de reconocimiento, se desconoce la existencia de la capacidad jurídica del Estado en cuestión y si el Art. 12 afirma que la existencia política de un Estado es independiente del reconocimiento, esta existencia contiene todos los deberes y derechos que confiere el derecho internacional y ningún Estado está facultado para violar estos derechos, aduciendo que no los reconoce.



El reconocimiento lleva al establecimiento de las relaciones entre los Estados, pero la obligación de respetar los derechos de los Estados, nace cuando el nuevo Estado se incorpora a la vida internacional.

Sin embargo, parece que el Art. 12 cada vez tiene menor aplicación y según se sabe, se estableció con el propósito de proteger la identidad o independencia de los nacientes Estados (vg. Belice y Guyana), para evitar que las potencias colonialistas justificaran actos de agresión para continuar dominándolos:

Artículo 14: Es el desarrollo del propósito de no agresión. La mención al desconocimiento de ejecutar actos injustos contra otro Estado, es correlativa con la obligación de los Estados de resolver las dificultades que susciten entre ellos por medios pacíficos.

Artículo 15: El principio contenido en este artículo sobre "la jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional", que se ejerce por igual "sobre todos los habitantes sean nacionales o extranjeros", ofrece ciertas dudas, por cuanto el interés de un Estado acerca de sus nacionales, no es el mismo que frente a los extranjeros; entonces, la jurisdicción de un Estado si bien puede ser ejercida sobre estas dos categorías de habitantes, pero no igualmente.

Artículo 16: Es el desarrollo del principio de "no intervención", cuando declara que "cada Estado tiene el derecho de desenvolverse libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica", lo que puede interpretarse como el derecho de cada Estado de organizarse políticamente según lo desee.

No obstante esta afirmación, la segunda parte del artículo constituye una limitación a ese derecho al imponerle al Estado la obligación de respetar "los derechos de la persona humana y los privilegios de la moral universal", porque la definición de los derechos humanos y los principios de la moral universal es aceptada por los países del sistema interamericano, en consecuencia, la facultad

de un Estado de organizarse políticamente como lo desee está en función con esa definición y por lo tanto, el principio contenido en el primer párrafo del artículo 16, adolece de la amplitud que declara.

Es también la reafirmación del inciso d) del art. 3, en cuanto a la exigencia de un modelo de organización política determinada; incluye además los principios contenidos en los incisos h), j), l) del mencionado artículo.

Artículo 17: Esta norma está implícita en el art. 10 que es de orden general.

Artículo 18: Enuncia el principio de "no intervención", cualquiera sea su modalidad. Es contundente al rechazar todo acto de agresión de un Estado contra otro, ya sea mediante la fuerza armada, que viole su integridad física, o bien, la agresión indirecta: económica, cultural o ideológica.

Artículo 19: Complementa el anterior y reitera el deber de todo Estado de no utilizar ningún medio coercitivo para someter la voluntad de otro Estado con el propósito de lograr ventajas.

Artículo 20: Es también complementario de los Arts. 18 y 19; reconoce la soberanía de todo Estado sobre su territorio. Declara su repudio a todo tipo de intervención militar o de otro orden, desestimando cualquier justificación que se aduzca para cometer actos de esta naturaleza.

Artículo 21: Contiene una excepción al rechazo del uso de la fuerza, aceptando este medio únicamente en el caso de "legítima defensa", lo cual significa que a un Estado que haya sido objeto de un ataque armado por otro u otros Estados, se le concede el derecho de defenderse.

Artículo 22: Contiene una afirmación de discutible alcance, porque establece que las medidas que se adoptan de acuerdo con los tratados en vigencia, con el propósito de "mantener la paz y la seguridad, no constituyen una violación a los principios enunciados en los Arts. 18 y 20", porque entonces la conclusión de un tratado sería suficiente para justificar una excepción al principio de no intervención que expresan los Arts. 18 y 19.

### III. CONCLUSIONES

1. Entre las incongruencias que se señalaron en el análisis del articulado de la Carta, conviene retomar la incompatibilidad entre los principios

fundamentales y la capacidad jurídica de los Estados, la cual ha sido objeto de importantes deliberaciones en el seno de la Organización, en



particular en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Santiago de Chile en 1959.

El sistema interamericano fue concebido pensando en agrupar estados con una organización política determinada: el modelo de democracia representativa occidental. Desde su constitución en 1948, a esta fecha, algunos regímenes políticos del continente han sufrido transformaciones esenciales que los han alejado del modelo original, tal es el caso de las dictaduras militares y los sistemas comunistas.

Esta última forma de organización política ha sido declarada incompatible con los principios que proclama el Sistema y el primer gobierno que desafió esta filosofía, fue expulsado de la Organización, argumentándose que la sanción le fue aplicada al gobierno y no al Estado, disposición que ha sido cuestionada y calificada de pueril por algunos internacionalistas. Aún hoy se discute acerca de la legalidad de tal medida, por cuanto ni la Carta original, ni el Protocolo, contienen disposiciones que tipifiquen las causas de expulsión o suspensión de los Miembros.

Apreciamos entonces una incongruencia capital entre la potestad de un Estado para organizarse como mejor le convenga a sus intereses, el respeto a su soberanía enunciado como principio general y calificado de derecho de los estados y la exigencia de la Organización de imponer determinada forma de organización política a sus Miembros.

Por el contrario, la aceptación de las dictaduras militares que se han caracterizado no sólo por perpetuar los llamados regímenes de excepción, como el Estado de Sitio, sino también porque han institucionalizado la tortura y otros tratos o penas crueles e inhumanos, violando sistemática y flagrantemente los derechos esenciales del hombre y los principios de la moral universal, sí han tenido cabida dentro del Sistema Interamericano a la par de los regímenes democráticos y no han sido objeto de sanciones, ni drásticas (ni leves) a las que se han hecho acreedores. Paradójicamente, estos gobiernos son los que invocan de manera reiterada en los foros internacionales, la necesidad de defender el modelo democrático representativo bajo el cual se amparan y justifican sus crueles atropellos.

El Continente americano se encuentra frente a una realidad insoslayable y es la coexistencia de formas de organización política diversas, ¿debe entonces el Sistema Interamericano continuar des-

conociendo esta realidad y rechazando a los Estados que adopten otros modelos diferentes del original?, o por el contrario, ¿debe reconocer esa situación y flexibilizar sus normas para acoger los diversos regímenes en aras de los altos fines que persigue la Organización. . .?

*2. El concepto de agresión en el marco de la Organización de Estados Americanos.* Los principios de sustentación de la Carta, que definen la naturaleza de la Organización de Estados Americanos, cuyo fin se declara en su Artículo 1, contienen los propósitos esenciales que se anotaron en el apartado anterior.

En términos generales puede decirse que la Organización regional pretende propósitos que podrían calificarse de dos tipos: negativos y positivos, los primeros, van dirigidos a la prevención y arreglo de conflictos, así como a la asistencia recíproca en caso de agresión y los segundos, a fomentar la cooperación mutua para el desarrollo de los pueblos americanos.

En el primer grupo de propósitos, la Carta menciona expresamente en el art. 2, inciso c), el término de agresión, el cual dispone: "organizar la acción solidaria de los Estados Miembros en caso de agresión", principio que desarrolla con más amplitud en el art. 3, inciso f), al afirmar que "la agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados".

Las disposiciones contenidas en los citados incisos, ponen de manifiesto muy claramente el espíritu de la Organización, en cuanto a: Su interés expreso de dictar una norma regional que legalmente establezca que la agresión a cualquier Estado Miembro será considerada como una agresión al conjunto de Estados y en consecuencia los Estados actuarán en forma solidaria para repeler la agresión de que fuera objeto alguno de los Miembros.

Parece ser que la preocupación que se traduce en esas disposiciones, es similar a la que animó al libertador Simón Bolívar en el período hispanoamericano, invitándolos a reunirse en Panamá. Evento que se llevó a cabo en 1826 y en el que se aprobó un tratado (que no entró en vigencia), en el cual una de sus disposiciones principales, era la creación de una confederación perpetua de las partes signatarias con el objeto de "sostener en común, defensiva y ofensivamente si fuera necesario, la soberanía e independencia de todas y cada una de las potencias confederadas de América contra toda dominación extranjera".

Inquietud que también fue reafirmada en el



2do. período de la organización, llamado panamericanismo; así lo vemos expresado en la Octava Conferencia Internacional Americana celebrada en Lima en diciembre de 1938, donde se aprobó la Declaración de Principios de la Solidaridad de América y se reafirmó "la solidaridad continental y el propósito de defender los principios en que está basada mediante la acción común que fuere necesaria".

La aplicación de la Doctrina Monroe: América para los americanos (aunque con motivaciones esencialmente diferentes) también defendía el principio de soberanía de los estados independientes frente a agresiones extracontinentales.

En la evolución del proceso histórico de los pueblos americanos, la defensa de su soberanía, de su integridad territorial y de su independencia, ha sido una preocupación constante que los ha llevado a idear e implementar diversas formas de organización cada vez más complejas, hasta llegar a configurar el sistema que en el presente agrupa a la mayor parte de los países de la región, dotado de mecanismos tendientes a salvaguardar estos principios.

En el interior del Continente, además de estas motivaciones o precauciones comunes —y al igual que en otras latitudes—, existen intereses hegemónicos que privan sobre los regionales y que desvirtúan el espíritu de la Organización, a tal punto, que la potencia continental o bien se sirve políticamente de los instrumentos para su propio beneficio, o bien, burla las disposiciones en ellos contenidas, provocando el desprestigio y la pérdida de confianza en la Organización, tanto de sus Miembros como del resto de la comunidad internacional.

Ubicándonos concretamente en el plano de la agresión, la Organización no obstante no haber definido este concepto, ni los alcances de sus términos, se le reconoce que le ha dedicado una atención particular a este fenómeno al haberse declarado en contra de cualquier acto de agresión que ponga en peligro la seguridad del continente (sea interna o foránea) y ha dictado normas que expresamente condenan estos actos.

Sin embargo, la supremacía de uno de sus Miembros —a la que se hizo referencia líneas arri-

ba—, ha provocado numerosas violaciones a la declaración de este principio y a las normas acordadas para defenderlo.

Los Estados Unidos de Norte América, aprovechándose de su superioridad militar y económica, ha irrespetado las obligaciones que como Miembro del Sistema tiene el deber de respetar. En el curso de las últimas décadas (para referirnos únicamente al período en que la Carta está en vigencia), han continuado sus violaciones, mediante actos de agresión perpetrados contra otros Estados Miembros, ya sea en forma directa (Santo Domingo y Granada por ejemplo), en los que utilizó su fuerza militar; o bien, mediante la adopción de medidas económicas para provocar el bloqueo económico de los países más débiles.

Para ilustrar lo anterior, baste citar un solo ejemplo: a principios de la década de los 80, el Gobierno de Costa Rica dispuso hacer efectivo su derecho de soberanía sobre las 200 millas del mar territorial para explotar y explorar los recursos marinos de esta zona y en consecuencia, sancionar a los extranjeros que se encontraran pescando sin autorización en dichas aguas. Naves pesqueras norteamericanas fueron aprehendidas por ese delito. Ante semejante "temeridad", los E.E.U.U. nos aplicaron un embargo de la cuota de atún, pues como este país controla los mercados, puede aplicar este tipo de medidas para "castigar" a países que se "arrogan" el derecho de hacer velar la "igualdad jurídica" que le confiere el Derecho Internacional y en particular, la Carta de la Organización.

Ante una situación como la mencionada, brota un torrente de dudas sobre la validez de estos instrumentos internacionales, que teóricamente contienen declaraciones muy líricas, pero que en la práctica, lamentablemente se convierten en letra muerta, ya que mientras exista un desequilibrio de fuerzas tan notable entre los países Miembros del Sistema, resulta un tanto utópico o romántico creer en la factibilidad de tan nobles aspiraciones, ante la evidencia de que al país pequeño se le aplica con severidad el peso de "la Ley" (caso de la expulsión de Cuba), mientras que el país poderoso actúa de acuerdo con su propia ley.



## BIBLIOGRAFIA

*"Carta de la Organización de Estados Americanos y Protocolo de Reformas a la Carta"*, Buenos Aires, serie de Tratados No. 1—A (OEA/Ser. A/Z SEEP, Add 1).

SEARA VASQUEZ, Modesto, *"Tratado General de la Organización Internacional"*, Fondo de Cultura Económica, México, 2da. edición, 1982.

\*\*\*