

INTERVENCIÓN HUMANITARIA Y DERECHO A LA ASISTENCIA HUMANITARIA¹

Héctor: Mon cher Busiris, nous savons tous ici que le droit est la plus puissante des écoles de l'imagination.

Jamais poète n'a plus interprété la nature aussi librement qu'un juriste la réalité.

Jean Giraudoux, La Guerre de Troie n'aura pas lieu, acto II, escena 5

I

1 En los últimos tiempos se ha hablado mucho de la llamada intervención humanitaria, calificándola a veces como un deber de injerencia humanitaria.¹

Las trágicas situaciones que se han dado en Irak, Somalia, Haití y en Bosnia, por ejemplo, —casos desgarrantes, pero no únicos, de gravísima

¹ Trabajo incluido en los *Estudios en Honor de Eduardo Junénez de Arechaga*. Montevideo, 1993.

¹ Sobre este tema se ha escrito mucho en los últimos años. La bibliografía, por lo demás parcial, que damos a continuación, es la mejor demostración. Sin embargo, es de señalar, con extrañeza, que no hay, hasta hoy, bibliografía latinoamericana al respecto.

Maurice Torrelli, "De l'assistance à l'ingérence humanitaire?", en *Revue Internationale de la Croix Rouge*, núm. 795, mayo-junio 1992; Philippe Moreau Defarges, "Assistance politique, ingérence humanitaire", en *Défense Nationale*, 49, 2, 1993; Christopher Greenwood, "Is there a Right of Humanitarian Intervention?", en *World Today*, 49, 1993; Djene Wembou, "Le Droit d'ingérence humanitaire un droit aux fondements incertains, au contenu imprécis et à géométrie variable", en *Revue Africaine de Politique Internationale* núm. 11, 1992; Barry M. Benjamin, "Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Rights Atrocities", en *Fordham International Law Journal*, 16 1992/1993; Olivier Corten, "Dévoir d'Ingérence ou Droit de Réaction armée collective? Les possibilités d'actions armées visant à assurer le respect des droits de la personne face

mas realidades de carencias y sufrimientos que convueven la conciencia de la humanidad y afectan el sentido ético y solidario de todo ser humano— han llevado a intentar fundar la ayuda para disminuir esas carencias y esos sufrimientos, que constituyen violaciones de los derechos más elementales de los hombres y de los pueblos, en la existencia de un pretendido deber de injerencia humanitaria, generadora de un derecho a intervenir por razones humanitarias.

Un sector de la doctrina del Derecho Internacional ha hecho importantes aportes al respecto.

au principe de non-ingérence", en *Revue Belge de Droit International*, 24, 1991, Mario Bettati, "Droit d'Ingérence ou Droit de Assistance?", en *Le Trimestre du Monde*, 1993, Bernard Holzer, "Le Droit d'Ingérence Humanitaire: Nouveau Droit en gestation ou nouvel avatar colonial?", en *Transnational Associations*, 43, 1992, Richard B. Lillich, *Humanitarian Intervention and the United Nations*, University Press of Virginia, 1973, Marc Bonnefous, "L'Ingérence Droit et Politique", en *Défense National*, 48, 1992, Mario Bettati, "Ingérence Humanitaire et Démocratisation du Droit International", en *Trimestre du Monde*, 17, 1992, Olivier Corten et Pierre Klein, "Droit d'Ingérence ou obligation de réaction non armée les possibilités d'actions non armées visant à assurer le respect des droits de la personne", en *Revue Belge de Droit International*, 23, 1990, René-Jean Dupuy, "L'Ingérence Internationale, jusqu'où le Droit d'Assistance Humanitaire", en *Études*, 1992; Theodor Meron, "Commentary on Humanitarian Intervention", en *Law and Force in the New International Order*, Boulder, Colorado, 1991, Vladimir Kartashkin, "Human Rights and Humanitarian Intervention", en *Law and Force*, op. cit., Tom J. Farer, "An Inquiry into the Legitimacy of Humanitarian Intervention", en *Law and Force*, op. cit.; Claude-Pierre, "Du Devoir d'Assistance à la tentation d'Ingérence", en *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, 349, 1991; Philippe Moreau Defarges, "Le Devoir d'Ingérence", en *Défense Nationale*, 47, 1991. Scott Firley, "State Actors, Humanitarian Intervention and International Law Reopening Pandora Box", en *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 10, 1980, Farrokh Jhabvala, "Unilateral Humanitarian Intervention and International Law", en *Indian Journal of International Law*, 21, 1981; N. Sornarajah, "Internal Colonialism and Humanitarian Intervention", en *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 11, 1981, Wil O. Verwey, "Humanitarian Intervention under International Law", en *Netherlands International Law Review*, 32, 1985; Wil O. Verwey, "Humanitarian Intervention", en *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Nijhoff, 1986. Michael J. Bazyler, "Reexamine the Doctrine of Humanitarian Intervention in Light of the Atrocities in Kampuchea and Ethiopia", en *Stanford Journal of International Law*, 23, 1987; Fernando R. Tesón, *Humanitarian Intervention: an Inquiry into Law and Morality*, New York, 1988; Nigel S. Rodley, "Human Rights and Humanitarian Intervention The Case Law of the World Court", en *International and Comparative Law Quarterly*, 38, 1989, Daniel Wolf, "Humanitarian Intervention", en *Michigan Yearbook of International Legal Studies*, 9, 1988, Michel Levinet, "Réflexions sur la resurgence de l'Intervention d'Humanité", en *Trimestre du Monde*, 10, 1990, Mario Bettati et Bernard Kouchner, *Le devoir d'ingérence*, Éditions Denoël, Paris, 1992; Action Humanitaire, "Devoir d'Ingérence, Naïs-

Por lo demás, algunas recientes resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, así como declaraciones del Secretario General de las Naciones Unidas,² dan elementos de significación e importancia para encarar la cuestión y situar correctamente el tema en los términos actuales

II

2 En primer término, hay que tener bien presente que el llamado derecho a la intervención humanitaria o deber de injerencia humanitaria, no es algo totalmente nuevo. No constituye, en efecto, una terminología innovadora ni un concepto totalmente novedoso, creado para casos como los de Irak, Haití, Bosnia o Somalia.

Por el contrario, la llamada intervención humanitaria en el Derecho Internacional se utilizó ampliamente en el siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX y se invocó reiteradamente para tratar de fundar en ella el ejercicio en principio ilegítimo, de la intervención de un Estado en los asuntos internos de otro u otros. Naturalmente, fueron siempre las grandes potencias coloniales las que invocaron las razones de humanidad para intervenir por la fuerza. No hubo un solo caso en que un Estado, que no fuera una potencia colonizadora y poderosa, pretendiera intervenir por razones de humanidad ante violaciones de Derechos Humanos, matanzas o situaciones de hambre y desolación, como las que tantas veces ocurrieron en las grandes potencias que constituían entonces *las naciones civilizadas*.

sance d'un nouveau Droit , en *Les Cahiers de l'Express*, núm 20, Paris, 1993. Mario Bettati, 'Coherence ou irrévérence', en *Cahier op. cit.*, Bernard Kouchner, 'Un Appel à l'ingérence humanitaire, Refugiés', en *Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés* Ginebra, 1992. Mario Bettati, 'Souveraineté et assistance humanitaire', en *Humanité et Droit International, Mélanges René Jean Dupuy*, Pedone, Paris, 1991. Mario Bettati, 'Un Droit d'Ingrérence', en *Revue Générale de Droit International Public*, 1991, M. I. Domestaci-Met, 'Aspects juridiques récents de l'Assistance Humanitaire', en *Annuaire Français de Droit International* 1989. Yasuhito Saito, *Second Generation Humanitarian Assistance and New Type of Peace-Keeping Forces*, The United Nations University, Tokio, 1993.

² Asamblea General, resoluciones 43/131 45/100 y 46/182, Consejo de Seguridad resoluciones 688, 706, 733, 746, 794, 752, 758, 764, 770, 771, 787 y 798, Secretario General Informe sobre la Actividad de la Organización 1991, Secretario General, Boutros Boutros Ghali *Agenda pour la Paix* Nueva York, 1992, pp. 20-21.

Fueron únicamente las potencias colonizadoras las que invocaron este pretendido derecho.

La doctrina del Derecho Internacional estudió en su momento ese fenómeno intervencionista, que se pretendió justificar llamándolo intervención humanitaria

En 1910, A. Rougier, dedicó al tema un exhaustivo estudio en la *Revue Générale de Droit International Public*.³ En este trabajo, luego de definir la intervención humanitaria, el autor la considera incompatible con ciertos "elementos tradicionales del Derecho Internacional especialmente la independencia y la igualdad de los Estados". Pero reconoce que su desarrollo puede significar la evolución "hacia una concepción de la sociedad internacional en que las naciones estrechamente solidarias y dependientes unas de otras, se agruparán bajo una autoridad jurisdiccional o, al menos, bajo un poder jerárquico encargado de asegurar entre ellas el respeto de la justicia".⁴

Los autores latinoamericanos que estudiaron la cuestión, con referencia al Derecho Internacional de esa época, repudiaron unánimemente la pretendida juridicidad de esta llamada intervención humanitaria.⁵

Estos criterios contrarios a la aceptación de la llamada intervención humanitaria, contrastaron con el enfoque cerrado, irrealista y europeista de otros autores de esa época.⁶

Sin embargo, incluso estos autores reconocen que los "abusos" cometidos invocando la intervención humanitaria ejercida por "Estados individuales", han impedido que ese tipo de intervención se haya transformado en una regla de Derecho Internacional, especificando Oppenheim, por ejemplo, que esta conclusión no se aplica al caso de la intervención colectiva.⁷

3 Con posterioridad, algunos autores situados en la misma línea de pensamiento han estimado que

³ A. Rougier, 'La Théorie de l'Intervention d'Humanité', en *Revue Générale de Droit International Public*, París, 1910, p. 468

⁴ A. Rougier, *op. cit.*, p. 468. Varios años antes, A. Rougier había estudiado ya el tema, aunque con menor precisión y agudeza, en su libro *Les Guerres et le Droit de Gens*, París, 1903

⁵ Isidro Fabella, *Intervention*, Publications de la Revue Générale de Droit International Public, Pedone, París, 1961, p. 40

⁶ Por ejemplo, Oppenheim, *International Law*, p. 272, párrafo 134, p. 276, párrafos 135-136 y p. 280, párrafo 138

⁷ Oppenheim, *op. cit.*, p. 280 párrafo 138

al reconocer la promoción del respeto de los derechos y libertades del hombre como uno de los principales objetivos de las Naciones Unidas, se ha dado un paso en la dirección de elevar el principio de la intervención humanitaria a la categoría de una regla básica de la sociedad internacional organizada.⁸

4 La doctrina actual, la de estos últimos años, al tratar el tema de la tradicional intervención humanitaria, ha encarado el tema con más equilibrio, perspectiva histórica y realismo político

Veamos algunos ejemplos

Benedetto Conforti, en su estudio sobre el Principio de No Intervención, después de plantear el problema, hacer la historia de la cuestión y situar el tema en el marco actual del Derecho Internacional, se pregunta si es lícito para un Estado intervenir militarmente para proteger a sus nacionales en el extranjero o los nacionales del Estado extranjero, contra violaciones graves de los Derechos Humanos. Su respuesta es negativa

no sólo sobre la base de la Carta de las Naciones Unidas que no autoriza ninguna intervención de este tipo sino igualmente ante el derecho consuetudinario. Sólo los sostiene aún un grupo restringido de Estados, precisamente algunos Estados occidentales que han admitido las intervenciones humanitarias y las han efectuado pese a las protestas de los países en desarrollo, lo que hace que la tesis según la cual se habría tornado una costumbre al respecto sea absolutamente inaceptable.⁹

La cuestión está estudiada con gran precisión y objetividad por Nguyen Quoc Dink, Patrick Dilier y Allain Pellet en su libro *Droit International Public*. Estos autores comienzan por expresar, antes de hacer un excelente análisis del tema, con razón, lo siguiente:

La exclusión, indiscutible, de los derechos del hombre, del dominio reservado a los Estados ha conducido a ciertos autores y a ciertos Estados a proponer la consagración de un deber o de un derecho de injerencia o de intervención humanitaria, en virtud del que los Estados o las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) podrían aportar una ayuda urgente a las poblaciones en estado de miseria o desamparo. Las incertidumbres terminan

⁸ *Idem*

⁹ Benedetto Conforti, *Le Principe de non Intervention*, capítulo XXII, en *Droit International. Bilan et Perspectives*, Mohammed Bedjaoui, Redacteur General, Pcdone-unesco, París, 1991, tomo I, pp. 491-492

nológicas, la ambigüedad de los objetivos, las dudas de numerosos Estados ante los términos (injerencia e intervención), que tienen para ellos una connotación negativa, han impedido hasta el presente que la noción reciba una consagración jurídica indiscutible.¹⁰

III

5 Pero, ¿qué fue, en el Derecho Internacional clásico y en la realidad internacional de la época, el pretendido derecho de intervención humanitaria?

La invocación de razones de humanidad fue una de las causales utilizadas para intentar justificar jurídicamente una intervención, ya que sin esa invocación la intervención era, en principio, ilícita.¹¹

El diccionario de Basdevant, siguiendo a Rougier, define la intervención humanitaria como: "La acción ejercida por un Estado sobre un gobierno extranjero con el fin de hacer cesar los tratamientos contrarios a la ley de la humanidad que inflige a particulares, aunque ellos sean sus propios nacionales".¹²

La causal humanitaria de la intervención, capaz de transformar, para algunos autores pertenecientes a las grandes potencias colonialistas, un acto contrario al Derecho Internacional, en una interferencia lícita, nunca fue aceptada universal y unánimemente.

Este tipo de intervención llamada humanitaria sólo se utilizó para proteger intereses económicos, comerciales o estratégicos de las grandes potencias de la época, encubiertos o disimulados por pretendidos valores humanitarios.

Nunca se aceptó la licitud de tal intervención por los que tuvieron que padecerla y jamás se mejoró la situación de un grupo de seres humanos o de un pueblo, en el pasado, como consecuencia de estas intervenciones. América Latina que las sufrió y conoció, con la hipócrita invocación de las razones de humanidad, las denunció siempre La doctrina Drago¹³ y la evolución de la lucha para la vigencia del

¹⁰ Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit International Public*, 4a ed., Paris, 1992, pp. 424-425

¹¹ Thomas Opperman, "Intervention, Bernhardt", en *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 3, p. 233

¹² Jules Basdevant, *Dictionnaire de la Terminología de Droit International*, Paris, p. 349

¹³ Oppenheim estudió la "So-called Drago Doctrine", al tratar lo referente a la intervención (*op. cit.*, pp. 276 y 277, párrafo 135, núm. 6)

principio de la no intervención¹⁴ constituyen el mejor ejemplo histórico de esto

IV

6. ¿Cómo se plantea ahora, en el Derecho Internacional actual, la cuestión del deber de no intervención en los asuntos internos o externos¹⁵ de los Estados?

La no intervención continúa siendo un principio fundamental de Derecho Internacional.

Y esto es así tanto con un enfoque general o universal basado en la Carta de las Naciones Unidas, como en el Derecho Internacional regional,¹⁶ en lo que nos interesa, americano

“La igualdad soberana” de todos los miembros de la Organización (artículo 2, párrafo 1), la “prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado” (artículo 2, párrafo 4) y la prohibición de las Naciones Unidas de “intervenir en los asuntos que son exclusivamente de la jurisdicción interna de los Estados” (artículo 2, párrafo 7), constituyen “principios” (artículo 2, *acápite*), de los que resulta la ilicitud de la intervención de las Naciones Unidas en los asuntos que son exclusivamente de jurisdicción interna de los Estados, y, asimismo, la intervención de un Estado, o de varios Estados, en los asuntos de otro

¹⁴ Posteriormente analizaremos esta evolución, en especial mediante de la consagración del principio en las VI y VII Conferencias Panamericanas (La Habana, 1928, y Montevideo, 1933), en la Conferencia de Consolidación de la Paz (Buenos Aires, 1936) y en la Conferencia de Bogotá (1948), que elaboró la Carta de la Organización de Estados Americanos.

¹⁵ La Carta de la Organización de los Estados Americanos proscribe la intervención en los “asuntos internos o externos”. Esta referencia a asuntos externos ha sido criticada por Arango Ruiz (*Recueil de Cours*, vol. 137, p. 554), pero Jiménez de Arcechaga le ha replicado con razón que “la experiencia latinoamericana ha demostrado que existen asuntos externos, por ejemplo, el reconocimiento de un nuevo Gobierno o el mantenimiento o ruptura de relaciones diplomáticas con otro Estado, en lo que, en principio, cada Estado es único pieza y son así de carácter doméstico, y, sin embargo, han existido actos o tentativas de intervención a su respecto” (*El Derecho internacional contemporáneo* Madrid, 1980, pp. 138-139).

¹⁶ Carta de la Organización de Estados Americanos (artículo 16), Carta de la Organización de Unidad Americana (artículo 3).

u otros Estados. Y, como consecuencia, el necesario respeto de la no intervención.¹⁷

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha declarado, reiteradamente y solemnemente, la inadmisibilidad de la intervención y de la injerencia en los asuntos internos o externos de los Estados, en especial en las resoluciones 2131-XX de 1965 y en la 36/104 de 1981.

Pero fue en la resolución 2625 (XXV), del 24 de octubre de 1970, que la Asamblea General, en ocasión de veinticinco aniversario de las Naciones Unidas, en la Declaración Relativa a los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones Amistosas y a la Cooperación entre los Estados, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, calificó como principio "el deber de no intervención en los asuntos relativos a la competencia nacional de un Estado, conforme a la Carta". Al determinar el contenido de este principio, la Asamblea General estableció que

Ningún Estado o grupo de Estados tiene el derecho de intervenir directa o indirectamente, por ninguna razón, en los asuntos interiores o exteriores de otro Estado. En consecuencia, no sólo la intervención armada, sino también toda otra forma de injerencia o toda amenaza dirigida contra la personalidad de un Estado o contra sus elementos políticos, económicos y culturales son contrarios al Derecho Internacional.

Basta leer este texto para darse cuenta de que tuvo como fuente directa los artículos 16 y 17 de la Carta de la Organización de Estados Americanos.

Este principio, así entendido, ha sido declarado por la Asamblea General, en la resolución 2625 (XXV), como uno de los "principios fundamentales del Derecho Internacional".

Interesa destacar que la Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución citada ha repudiado la intervención cualquiera que sea la razón o el motivo invocado y que la intervención es ilegítima,

¹⁷ Hay que señalar, sin embargo, que la intervención humanitaria siguió siendo estudiada por la doctrina, después de la Carta de las Naciones Unidas y antes de que se comenzara a hablar del deber de injerencia o intervención humanitaria. Véase, por ejemplo, Thomas Opperman, "Intervention", *op. cit.*, T. M. Frank y N. S. Rodley, "After Bangladesh: The Law of Humanitarian Intervention by military forces", en *American Journal of International Law*, vol. 67, 1973, pp. 275-305, y F. Ermacora, "Geiselbefreiung als Humanitäre Intervention im Lichte der UN Charta", en *Um Recht und Freiheit, Festschrift für Friedrich August Freiherr von der Heydt*, 1977 y gran parte de la bibliografía citada en la nota 1.

tanto cuando es individual como cuando es colectiva, es decir hecha por un grupo de Estados

La Corte Internacional de Justicia ha precisado reiteradamente el carácter no jurídico, mera expresión de una política de fuerza, de la intervención.

En 1949 dijo:

El pretendido derecho de intervención no puede ser encarado por ella (la Corte), sino como la manifestación de una política de la fuerza, política que en el pasado ha dado lugar a los abusos más graves y que no encuentra, sean cuales fueran las diferencias presentes de la organización internacional, ningún lugar en el Derecho Internacional.¹⁸

7. Veamos ahora la cuestión en el Derecho Internacional Americano

La consagración política y jurídica del principio de no intervención fue en América la culminación de un largo, constante y profundo esfuerzo latinoamericano para lograr por parte de Estados Unidos la aceptación convencional, de este principio. Ante la dolorosa experiencia de las intervenciones armadas de Estados Unidos, especialmente en México, Centroamérica y el Caribe, hechas casi siempre invocando razones de humanidad, en las cuales nadie creía, y que no eran el verdadero y real fundamento de esas acciones armadas, América Latina canalizó su esfuerzo internacional en el sentido de intentar el logro del respeto político y el acatamiento jurídico del principio de no intervención, por parte de Estados Unidos por medio de su reconocimiento convencional

Los esfuerzos latinoamericanos fracasaron durante mucho tiempo ante la reiterada oposición de los Estados Unidos. En 1928, en la Conferencia de La Habana, no triunfó el intento de incluir expresamente entre los principios del panamericanismo, el de la no intervención.¹⁹ En 1933, en Montevideo, en el VII Congreso Panamericano, en cambio, aunque con algunas reservas de los Estados Unidos, el principio se aceptó y se incluyó en el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados.²⁰ En 1936, en la Conferencia de Consolidación de la Paz, en Buenos Aires, el principio de no intervención se reiteró en un Protocolo Adicional, sin ninguna reserva ya de los Es-

¹⁸ CIJ Recueil, 1949, p. 35

¹⁹ Isidro Fabela, "Intervention", *op. cit.*, pp. 146-151

²⁰ *Ibid.*, pp. 152-153

tados Unidos.²¹ La Conferencia Panamericana de Lima de 1938 reiteró el principio en la Declaración de Lima.²²

Finalmente, en 1948, en la Conferencia de Bogotá,²³ el principio se incluyó en la Carta de Organización de los Estados Americanos. Desde entonces el sistema regional americano, el primero de los Acuerdos Regionales a que se refiere la Carta de Naciones Unidas (capítulo VIII, artículos 52-54), reposa en el principio de la no intervención.

A este principio se refieren los artículos 16, 17 y 18 de la Carta de la Organización

El primero de ellos, de trascendental importancia, en sí mismo, pero también por haber sido la fuente directa²⁴ de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios de Derecho Internacional (Resolución 2625 XXV), dice

Ningún Estado o grupo de Estados tiene el derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuera el motivo, en los asuntos internos o exteriores de otro Estado. Este principio excluye no solamente el uso de la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia que pueda atentar contra la personalidad del Estado y sus elementos políticos, económicos y culturales

De este artículo fundamental es preciso destacar, por su relación con la cuestión de las intervenciones o injerencias humanitarias, dos extremos

Primerº Que proscribe la intervención tanto individual (de un Estado), como de la colectiva (un grupo de Estados). La proscripción de la intervención colectiva es adecuada y correcta, ya que la ilicitud de una conducta no cambia porque el acto ilícito sea el resultado de la concertación de varios Estados, en vez de serlo de un único sujeto (un Estado). Como luego veremos, nada tiene que ver la prohibición de intervención colectiva con la licitud de acción de la comunidad internacional, jurídicamente organizada, en los casos en que ello sea pertinente, según el Derecho Internacional.

Segundoº Que prosccribe la intervención cualquiera que fuera el motivo invocado. Esta importantísima precisión no fue obra del azar. El repudio a la intervención —en su regulación normativa en el Derecho regional— entre 1933 y 1948 llevó a mejorar el texto del artículo 8 de la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, de forma tal

- - -

²¹ *Ibid.*, pp. 154-161

²² *Ibid.*, pp. 162-164

²³ *Ibid.*, pp. 170-174

de prohibir la intervención cualquiera que fuera la razón o el motivo invocado para llevarla a cabo. Es altamente ilustrativo al respecto el estudio del proceso de elaboración de la Carta de la OEA. Como se dijo expresamente entonces, una de las razones o motivos invocados para pretender justificar algunas de las peores y más crueles intervenciones fue la razón o el motivo pretendidamente humanitario, el ropaje de la invocación humanitaria para cubrir y disfrazar el ejercicio brutal de la política de fuerza y poder.

V

8 La adecuada consideración del principio de no intervención va unida a la necesaria precisión de lo que es hoy el dominio reservado de los Estados, materia que supone una correcta conceptualización del tema de la jurisdicción interna e, incluso, de lo que significa actualmente la idea de la soberanía.

En efecto, la intervención es ilícita cuando hay una injerencia externa en una materia que es del dominio reservado de los Estados, de la jurisdicción interna de éstos. Hay que comenzar recordando que este dominio reservado, esta jurisdicción interna, sin la expresión de lo que va quedando momentáneamente como irreductible de la soberanía estatal.

La soberanía no es hoy, no puede ser, en un mundo interdependiente y solidario, una idea absoluta, un poder ilimitado, un ámbito cristalizado en el que cada Estado es omnipotente.

No, la soberanía, expresión del principio de la igualdad soberana de los Estados, es una expresión que califica el poder estatal, que se ejerce de acuerdo con el Derecho Internacional y, en lo pertinente, con el Derecho Interno, en un ámbito espacial predeterminado. Es la manifestación de la competencia del Estado. Un Estado es soberano bajo el Derecho y de acuerdo con lo que dispone el Derecho Internacional.

El concepto de dominio reservado, el ámbito de la jurisdicción interna, no es absoluto e invariable. Es, por el contrario, esencialmente relativo y cambiante.

La extensión del dominio reservado y la determinación de las materias que son o no propias a la jurisdicción interna, varía con las exigencias de la evolución histórica, de acuerdo con lo que resulta del Derecho Internacional.

La idea actual de lo que es la comunidad internacional, el aumento constante de las materias —cuya regulación es vital para la vida de la

humanidad en su conjunto— y el cambio de las ideas respecto de las cuales son las cuestiones que no pueden estar reservadas exclusiva ni esencialmente a la jurisdicción interna de los Estados, ha llevado y seguirá llevando en el futuro al Derecho Internacional a ser competente y a regular asuntos que en una época anterior estaban en el dominio reservado a los Estados

La jurisprudencia internacional descartó desde muy temprano la doctrina del dominio reservado *par nature*. Ya en su Opinión Consultiva número 4, del 7 de febrero de 1923, la Corte Permanente de Justicia Internacional asimiló el dominio reservado a la noción de competencia, dependiente del Derecho Internacional.²⁵

La Corte Internacional de Justicia ha mantenido y desarrollado esta misma tesis²⁶

VI

9 Hoy día es discutible que la materia de los Derechos Humanos no es un tema perteneciente al dominio reservado de los Estados

Esta afirmación es compartida prácticamente por la unanimidad de la doctrina²⁷ y por la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia,²⁸ de la Corte Europea de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁹

²⁴ Eduardo Jiménez de Aréchaga, *op. cit.*, p. 138

²⁵ C P J I, *Décrets de Nationalité en la Tunisie et au Maroc*, serie B, núm. 4, pp. 23-24

²⁶ C I J, Asunto Interhandel, *Recueil*, 1959, p. 24, Asunto Nattebohm, *Recueil*, 1955, pp. 20-21, Asunto Droit de Passage en Territoire Indien, *Recueil*, 1960, p. 33

²⁷ Eduardo Jiménez de Aréchaga, "El Derecho Internacional Contemporáneo", *op. cit.*, p. 139, Héctor Gros Espiell, "Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interna de los Estados", en *Estudios sobre Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985, p. 24, "Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos", en *Estudios sobre Derechos Humanos*, II, Madrid, 1988, pp. 26, 52 y 57, Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier y Alain Pellet, *Droit International Public*, 4a. ed., París, 1992, p. 424, Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*, Madrid

²⁸ Sobre la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia y los Derechos Humanos, veanse las sentencias y opiniones consultivas anotadas en mi estudio ya señalado "Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos," *op. cit.*, pp. 52, 53 y 54 y la jurisprudencia y doctrina allí citada

²⁹ Héctor Gros Espiell, "La Convention Américaine et la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Analyse Comparative", Académie de Droit International, *Recueil des Cours*,

Pero, además, la no pertenencia de la materia relativa de los Derechos Humanos al dominio reservado es una realidad política, que resulta de la práctica de las Naciones Unidas y que sólo en alguna aislada ocasión se pretende desconocer por un Estado solitario

VII

10 Asentadas todas las premisas es posible pasar a los puntos centrales que deseamos tratar

En primer lugar, responder a la cuestión de si, en el estado actual del Derecho Internacional y de la realidad política de nuestros tiempos, es posible considerar que existe, para los individuos y para los pueblos, un derecho a la asistencia humanitaria

Pensamos que hoy es correcto, pero, además, ineludible y necesario, dar una respuesta afirmativa a esta pregunta

Es cierto que este derecho no ha sido aún regulado convencionalmente. Pero no es menos cierto que al igual que en el caso de otros *nuevos derechos*,³⁰ esto no es *a priori* un impedimento para su existencia conceptual, si ello es posible en el marco del actual Derecho Internacional y sí resulta de la conjunción, de la confluencia, de otros derechos ya consagrados.³¹

Es cierto que no ha sido reconocido todavía, de una manera formal y expresa, como un *derecho humano*,³² pero no es menos cierto que, consecuencia de una *necesidad humana*³³ esencial, son cada vez mayores las referencias que a él se hacen en las resoluciones de los organismos internacionales, en la práctica internacional y en la doctrina.³⁴

tomo 218, 1989, 6, párrafo 18, p 192, *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Humanos. Análisis Comparativo*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1991, párrafo 18, p 28

³⁰ Héctor Gros Espiell, "Los Nuevos Derechos Humanos", *Estudios sobre Derechos Humanos*, I, op. cit., p. 12, con la bibliografía pertinente

³¹ Ibid., "El Derecho al Desarrollo", *Estudios sobre Derechos Humanos*, I, op. cit., p. 187

³² J. Patrnogic y B. Jakoviljevic, *International Humanitarian Law in the Contemporary World*, IIHL, San Remo, 1991, p. 45

³³ Unesco, "Réunion d'Experts sur les Droits de l'Homme et les Besoins Humains", 55-78/Conf 630/13

³⁴ Bosko Jakoviljevic, "The Right of Humanitarian Assistance. Legal Aspects", en *International Review of the Red Cross*, ICRC, Ginebra, septiembre-octubre 1987, pp. 469-484, J. Patrnogic and Bosko Jakoviljevic, *Protection of Human Being in Disaster Situation*, International Institute of Humanitarian Law, 1989.

Al igual que otros derechos que han ido surgiendo en los últimos años, aparecidos como resultado de la proyección jurídica de nuevas necesidades humanas, que van exigiendo protección y regulación normativa, en el devenir inextinguible, siempre renovado y cambiante de la historia, este derecho a la asistencia o a la protección humanitaria debe considerarse como un derecho existente, aunque en estado naciente.³⁵

11. Este derecho a la asistencia o a la protección humanitaria es un nuevo derecho, un derecho de la tercera generación, un derecho fundado esencialmente en la solidaridad humana, que por sus caracteres tiene una ineludible vocación comunitaria.

En cuanto derecho de la tercera generación —y como todos estos derechos surgidos en los últimos años por las exigencias de las nuevas necesidades humanas, por ejemplo el derecho a la libre determinación, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz, el derecho al patrimonio común de la humanidad y el derecho del medio ambiente— es un derecho a la vez individual y colectivo. Es decir, que sus titulares son, simultáneamente, los individuos, los seres humanos y los pueblos. En cuanto derecho colectivo, sus titulares pueden llegar a ser no sólo pueblos sino otras entidades colectivas.

La afirmación de la existencia de estos nuevos derechos reposa en el necesario reconocimiento de que los otros derechos, los de la primera y de la segunda generación ya reconocidos y regulados convencionalmente, subsisten, viven y deben continuar siendo respetados y garantizados.

Del mismo modo que los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales son interdependientes e intercondicionados entre sí, los nuevos derechos, y, por tanto, el derecho a la asistencia y a la protección humanitaria, es interdependiente y está intercondicionado con el reconocimiento, la protección y la realidad de todos los demás derechos.

12. El reconocimiento del derecho a la asistencia o a la protección humanitaria, implica la aceptación de que este derecho, como todos los demás Derechos Humanos, debe ser garantizado y salvaguardado por el Derecho Interno y por el Derecho Internacional, y que los procedimientos y formas para alcanzar tal garantía y tal protección interna-

³⁵ Eduardo Jiménez de Arechaga "El Derecho Internacional Contemporáneo", op. cit., p. 39.

cionales, en el ámbito universal o en el ámbito regional, no son violatorios del principio de no intervención y no afectan ni lesionan lo que es el dominio reservado, siempre que se realicen en el respeto escrupuloso del Derecho Internacional, tal como hoy es en el Derecho de Gentes

13 La existencia de este derecho implica necesariamente el reconocimiento de deberes correlativos

Los Derechos Humanos, en cuanto resultan de una relación jurídica que une a dos o más sujetos traen como consecuencia la existencia de deberes correlativos³⁶

De estos deberes no sólo son titulares los otros seres humanos, que deben respetar el derecho a la asistencia humanitaria de todos los otros hombres, sino el Estado en que viven los titulares del derecho, los terceros Estados y la comunidad internacional.

Naturalmente el derecho a la asistencia humanitaria, como todo derecho "está limitado por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en esas sociedades democráticas", para usar la feliz expresión del artículo 32 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El derecho a la asistencia humanitaria sólo se comprende adecuadamente si se tiene en cuenta que los titulares de este derecho, tienen, a su vez, deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad (artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, Preambulo de la Declaración Americana de Derechos Humanos, artículos 32 de la Convención Americana y 27 de la Convención Africana sobre Derechos Humanos)

Es preciso recordar a este respecto que la correlación de derechos y deberes no supone que la existencia y el reconocimiento de un derecho está condicionado al cumplimiento previo de los deberes hacia la familia y a la comunidad. El derecho a la asistencia humanitaria de todos los seres humanos, en consecuencia, no depende, en su existencia, de que sus titulares concretos y específicos hayan demostrado que han cumplido los deberes que, como hombres, tienen con respecto a las otras personas, a la familia y a la humanidad.

³⁶ Héctor Gros Espiell, "Derechos y Deberes Humanos", en *Estudios*, op. cit, II, p. 321
René Cassin, "De la place faite aux devoirs de l'individu dans la Declaration Universelle des Droits de l'Homme", *Mélanges en l'Honneur de Georges Scelle* Irene-Erica A Daes, *Los Deberes de todas las Personas respecto de la Comunidad y las limitaciones de los Derechos y Libertades Humanos según el artículo 29 de la Declaracion Universal*, Naciones Unidas, 1940

14. El derecho a la asistencia humanitaria es, como ya indicamos, un nuevo derecho, un derecho de la tercera generación, individual y colectivo

Esto significa que, nacido de las nuevas necesidades humanas, en función de las características actuales de las sociedades nacionales, de la comunidad internacional, de la humanidad, de la situación económica y social del mundo y de lo que el Derecho y la Ética son, tiene que ser concebido y aplicado en todas sus consecuencias como un derecho que es, simultáneamente, individual y colectivo

Hoy ya no se duda de que un derecho pueda ser a la vez individual y colectivo, es decir, que sus titulares puedan ser seres humanos, individualmente considerados, y sujetos de derecho de carácter colectivo

Oponer los derechos individuales a los colectivos, como dos tipos de derechos que no pueden conjugarse en un nuevo derecho, del que podrán ser titulares diferentes sujetos de derecho, constituye un "falso dilema", para usar la expresión de Jean Rivero³⁷

Del derecho a la asistencia humanitaria, individual y colectiva, son titulares todos los seres humanos y todos los pueblos.

15. ¿Qué es lo que constituye el objeto de este derecho cuando se tipifica?

El objeto del derecho es la facultad de pedir asistencia humanitaria, a tener acceso y a recibir asistencia. Y ese derecho genera el deber de, en el marco y con las limitaciones de las posibilidades jurídicas y materiales, brindar esa asistencia y no impedir ni obstaculizar su suministro

Del mismo modo que el derecho es individual y colectivo, el deber correlativo es exigible a todos los seres humanos, al Estado y a la comunidad internacional

Es un derecho que nace cuando la asistencia humanitaria es necesaria, imprescindible, como consecuencia de una situación generada por graves desastres naturales (terremotos, maremotos, huracanes, inundaciones, sequías, etcétera), por el hambre y las epidemias y las catástrofes resultantes de situaciones generadas en construcciones o en obras realizadas por el hombre (ruptura de diques, accidentes en centrales nucleares, etcétera).

³⁷. Justino Jiménez de Arechaga, *Una Nueva Trinchera*, A. René Cassin, Montevideo, 1973; Juan Rivero, *Sur le Droit au Développement*, Unesco, Doc 55/78, Cont 630 sup 2. Héctor Gros Espiell, *Los Nuevos Derechos Humanos*, en *Estudios*, op. cit., I, pp. 12 y 177

VIII

16. El derecho a la asistencia humanitaria, al generar el deber correlativo de no impedir dicha asistencia y de, respetando el Derecho Internacional y las posibilidades materiales, prestar, suministrar o contribuir a brindar esa asistencia, está en el fundamento de la licitud jurídica de una acción humanitaria que, en lo que nos interesa, y sin perjuicio de lo que resulta de la actividad interna del Estado concernido, ha de ser una acción internacional

Pero esta acción no puede constituir una intervención ilícita, una injerencia indebida en los asuntos internos, y no puede realizarse sin el consentimiento del Estado, haya o no sido solicitada por su Gobierno.

Luego volveremos sobre estos extremos, analizándolos en función de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, de las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad y de las declaraciones del Secretario de las Naciones Unidas

17. El reconocimiento del derecho de asistencia humanitaria no genera correlativamente un derecho, y mucho menos un deber, de intervención por razones humanitarias, del que podrían ser titulares terceros Estados actuando individual o colectivamente.

Sostengo firmemente la existencia de un derecho humano y colectivo a la asistencia humanitaria. Pero este derecho no genera el nacimiento de un derecho correlativo, ni de un deber de terceros Estados, a tener una injerencia o una intervención al respecto

Atírmars, en esos términos, la existencia de un derecho y de un deber es, además de incurrir en un gran error jurídico y conceptual, violar el verdadero, actual y válido principio de la no intervención, entendido en su verdadero y actual sentido y hacer posible, con la invocación de razones de humanidad, que todos los Estados, pero en los hechos solamente los más poderosos, intervengan en los asuntos de otros Estados, cuando deseen y en la forma y con los procedimientos que quieran.

América Latina tiene una dolorosa experiencia de las intervenciones que se pretendieron justificar con la invocación de motivos de humanidad. La intervención humanitaria, que se quiso presentar como una forma lícita de intervención, fue siempre repudiada por América Latina. América rechazó y condenó, rechaza y condena, la intervención *sea cual fuere el motivo*, como dice, con fuerza histórica, el artículo 16 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos

Pero esto no significa negar la necesidad, el imperativo, de afirmar la existencia de un deber de acción humanitaria, a cargo de la comunidad internacional, jurídicamente organizada.

Al derecho a la asistencia humanitaria corresponde el deber de acción humanitaria, expresión de la ineludible cooperación y solidaridad internacional en los momentos que vive la humanidad.

Pero el titular de este deber y de este derecho no son los Estados individual y colectivamente considerados. Sólo la comunidad internacional, jurídicamente organizada, con base en el Derecho Internacional, al margen de toda intervención o injerencia ilegítima, puede ejercer este deber e invocar este derecho.

18. Este deber de acción humanitaria, para responder al derecho a la asistencia humanitaria, es exigible e irrenunciable

Si no se ejerce, si hay una inacción injustificada, se podrán extraer de esta omisión, aplicando los principios generales del Derecho, todas las consecuencias necesarias

19 Sin el reconocimiento del derecho y del deber de acción humanitaria, la afirmación de que existiría un derecho a la asistencia humanitaria, sería algo que carecería de toda trascendencia o proyección jurídica y práctica. En efecto, afirmar la existencia de un derecho a recibir asistencia humanitaria y no extraer de ello la consecuencia de que tal derecho puede generar el deber —que es, a su vez, un derecho— de brindar esa asistencia, en el marco de sus posibilidades jurídicas licitas según el Derecho, sería inaceptable, lógica y racionalmente inadmisible. Si hay un derecho a la asistencia humanitaria tiene que haber, es preciso que haya, la respuesta a ese derecho, para que exista la posibilidad real y verdadera de recibir la asistencia a la que se tiene derecho.

20 Para que este derecho pueda llevar a cabo una acción humanitaria —expresión de un deber fundado en razones de la cooperación y solidaridad, consustanciados con los fundamentos éticos, jurídicos y políticos de la comunidad internacional—, manifestado en la obligación de actuar para prestar asistencia humanitaria, pueda ser lícito y admisible, debe respetar estrictamente el Derecho Internacional contemporáneo, y, como consecuencia, no constituir una intervención o una injerencia ilegítima.

21 ¿En qué consiste, cómo se manifiesta, este respeto del Derecho Internacional?

Más allá de algunas afirmaciones hechas en algún sector minoritario de la doctrina, la actual práctica internacional ha fijado claramen-

te el marco de las posibilidades lícitas, según el Derecho de Gentes, de la acción humanitaria para responder al derecho de asistencia humanitaria.

Esta acción debe, en primer lugar, constituir "una ayuda estrictamente humanitaria",³⁸ es decir, que no debe responder a otras razones o motivos y no ha de ejercerse por medio de métodos o procedimientos incompatibles con esa naturaleza. Naturalmente, para que se respete ese carácter humanitario, debe prodigarse sin discriminación³⁹ a todos los titulares del derecho a la asistencia humanitaria.

Esta acción, es decir, la asistencia humanitaria, debe fundarse en el respeto del principio de la igualdad soberana de los Estados,⁴⁰ ser pedida o consentida por éstos,⁴¹ hecha con respeto a los principios de *humanidad, neutralidad e imparcialidad*, de manera tal que la soberanía

³⁸ C.I.J., *Recueil*, 1986, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*. Nicaragua v. USA, Sentencia del 27 de junio de 1986, pp 124-125

³⁹ C.I.J., *Recueil*, 1986, *op. cit.*, pp 124-125

⁴⁰ Con razón ha dicho Boutros Boutros Ghali: "*La pierre angulaire de l'édifice est et doit demeurer l'État, et le respect de sa souveraineté et de son intégrité constitue des conditions de tout progrès international. La souveraineté absolue et exclusive n'est cependant plus de mise si la pratique a jamais égalé la théorie. C'est aux dirigeants politiques qu'il appartient maintenant de comprendre cette évolution et de trouver un équilibre entre la nécessité d'assurer au mieux la direction des affaires intérieures, d'une part, et de l'autre les exigences d'un monde toujours plus interdépendant. Le commerce, les communications et les menaces sur l'environnement ne connaissent pas les frontières administratives, celles-ci n'en englobent pas moins l'espace où les individus vivent, dans sa plus grande part, leur vie économique, politique et sociale. L'ONU n'a pas fermé ses portes. Il reste que si chacun des groupes ethniques, religieux ou linguistiques pretendait au statut d'État la fragmentation ne connaîtrait plus de limite et la paix, la sécurité et le progrès économique pour tous deviendraient toujours plus difficiles à assurer*"

⁴¹ Ha agregado con palabras certeras: "*Il n'est pas dit que nationalisme et internationalisme constituent des tendances opposées qui doivent inéluctablement se porter mutuellement à leurs points extrêmes. La mondialisation de la vie contemporaine exige avant tout, pour rester salubre, que les identités soient solidement établies et l'exercice des libertés fondamentaux assuré. La souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance des Etats dans le cadre du système international existant et le principe de l'autodétermination des peuples, principes parmi les plus précieux et importants qui soient, ne devront jamais se trouver en opposition à l'avenir. Le respect des principes démocratiques à tous les niveaux de l'entité sociale — collectivités, Etats, communauté des Etats — est essentiel. Le devoir qui nous incombe en l'occurrence est de maintenir l'intégrité de chacune de ces composantes, tout en assurant la cohésion de toutes*".

⁴¹ Boutros Boutros Ghali, *Agenda pour la Paix*, *op. cit.*, p. 19

nía, la integridad territorial y la unidad nacional no sean violadas o afectadas.⁴²

Estos criterios, que coinciden con los expresados por el Secretario General de las Naciones Unidas, concuerdan también con los expuestos por el Presidente del Consejo de Seguridad, hablando en nombre de éste, el 26 de febrero de 1993.⁴³

Son, asimismo, los criterios recogidos en la excelente "Guía de los principios relativos al derecho de asistencia humanitaria", adoptada por el Consejo del Instituto Internacional de Derecho Humanitario, en San Remo, en septiembre de 1992.⁴⁴

⁴² Todos estos criterios, que compartimos sin reservas, se encuentran en el siguiente párrafo de la *Agenda pour la Paix*: "Dans de telles situations de crise interne, l'ONU devra respecter la souveraineté de l'État concerné, agir différemment ne serait pas conforme à l'interprétation retenue par les États Membres lorsqu'ils ont accepté les principes de la Charte. L'Organisation doit toujours veiller à respecter l'équilibre soigneusement négocié des principes directeurs annexes à la résolution 46/182 de l'Assemblée Générale, en date du 19 décembre 1991. Ces principes soulignent notamment que l'aide humanitaire doit être fournie conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, que la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale des États doivent être pleinement respectées en conformité avec la Charte des Nations Unies et que, dans ce contexte, l'aide humanitaire devrait être fournie avec le consentement du pays touché et, en principe, sur la base d'un appel de ce pays. Ils mettent également l'accent sur la responsabilité qu'à chaque État de prendre sous des conditions de situations d'urgence se produisant sur son territoire ainsi que sur la nécessité d'assurer l'accès aux personnes qui ont besoin d'une aide humanitaire. Compte tenu de ces principes, le fait qu'un gouvernement demande une intervention de l'ONU ou y donne son consentement ne constituerait pas une atteinte à la souveraineté de l'État concerné, ni ne serait contraire au paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte qui se rapporte aux affaires relevant essentiellement de la compétence nationale des États".

⁴³ Dijo el Presidente del Consejo: "Le Conseil de sécurité a poursuivi l'examen du rapport du Secrétaire Général intitulé *Agenda pour la Paix* (S/24111). Le Conseil de sécurité accueille favorablement les observations contenues dans l'*Agenda pour la paix* au sujet de l'assistance humanitaire et de ses rapports avec le rétablissement de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix, notamment les observations formulées dans les paragraphes 29, 40 et 56 à 59. Il note que, dans certains cas particuliers, il peut y avoir un lien étroit qui existe entre les besoins critiques d'assistance humanitaire et les menaces à la paix et à la sécurité internationales. A cet égard, le Conseil de sécurité note l'opinion du Secrétaire Général selon laquelle une assistance humanitaire consentie de façon impartiale pourrait revêtir une importance déterminante pour la diplomatie préventive".

⁴⁴ Es necesario destacar la importancia, precisión y correcta tesis de esta Guía, que retoma al derecho a la asistencia humanitaria, para regularlo adecuadamente, no invoca ni intenta fundar ningún derecho de intervención o un deber de injerencia.

ese carácter humanitario, debe prodigarse sin discriminación³⁹ a todos los titulares del derecho a la asistencia humanitaria.

Esta acción, es decir, la asistencia humanitaria, debe fundarse en el respeto del principio de la igualdad soberana de los Estados,⁴⁰ ser pedida o consentida por éstos,⁴¹ hecha con respeto a los principios de *humanidad, neutralidad e imparcialidad*, de manera tal que la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional no sean violadas o afectadas.⁴²

Estos criterios, que coinciden con los expresados por el Secretario General de las Naciones Unidas, concuerdan también con los expuestos por el Presidente del Consejo de Seguridad, hablando en nombre de éste, el 26 de febrero de 1993.⁴³

Son, asimismo, los criterios recogidos en la excelente "Guía de los principios relativos al derecho de asistencia humanitaria", adoptada

⁴⁵ Dijo el Santo Padre "Este amplio recorrido por el escenario internacional, ya tradicional en el marco de nuestro encuentro anual, ha puesto de relieve sobre todo que el núcleo del mismo de la vida internacional no lo constituyen tanto los Estados cuantos el hombre. Comprendemos aquí que se trata, sin duda, de una de las evoluciones más significativas del Derecho de Gentes en el curso del siglo XX. El relieve que se da a la persona es la base de lo que se llama 'Derecho Humanitario'. Existen intereses que trascienden los Estados: son los intereses de la persona humana y sus derechos. Hoy como ayer, desgraciadamente, el hombre y sus necesidades están amenazados, a pesar de los textos más o menos apremiantes del Derecho Internacional, hasta el punto de que un concepto nuevo se ha impuesto durante estos últimos meses: el de 'Injerencia humanitaria'. Esta expresión habla a las claras sobre 'el estado de precaución del hombre y de las sociedades que éste ha constituido. Tuve oportunidad de pronunciarme sobre este tema de la asistencia humanitaria durante mi visita a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el 5 de diciembre del año pasado. Una vez que se han intentado todas las posibilidades ofrecidas por las negociaciones diplomáticas y los procesos establecidos por las convenciones y las organizaciones internacionales y que, a pesar de ello, las poblaciones corren el riesgo de sucumbir a causa de los ataques de un agresor injusto, los Estados ya no tienen el derecho a la indiferencia'. Parece más bien que su deber es el de desarmar a ese agresor, si todos los otros medios se han mostrado ineficaces. Los principios de la soberanía de los Estados y de la no injerencia en sus asuntos internos —que conservan todo su valor— no pueden, sin embargo, constituir una pantalla detrás de la cual se tortura y se asesina. Porque de eso se trata precisamente. Desde luego, los juristas deberán seguir estudiando esa realidad nueva y afinar sus límites. De cualquier forma, como la Santa Sede suele recordar frecuentemente en las instancias internacionales en las que participa, la organización de las sociedades solo tiene sentido si se hace de la dimensión humana su preocupación central, en un mundo hecho por el hombre y hecho para el hombre" (*L'Osservatore Romano*, núm. 4, 22 de enero de 1993, p. 8).

cha asistencia, de graves conflictos bélicos internos y de beligerancia entre grupos o facciones enfrentadas, la forma de decidir la acción humanitaria y la manera y los procedimientos de llevarla a cabo, todo lo cual puede ser sumamente difícil.

Pero estas dificultades no pueden hacer que no se dé la respuesta al derecho a la asistencia humanitaria. Dependerá de la sabiduría y fineza política y jurídica de los órganos competentes de la comunidad internacional, la forma de acción que se ha de emprender o se ha de autorizar.

23 Esta acción nunca podrá ser el resultado de la voluntad de un Estado o de un grupo de Estados fuera del marco de las competencias de los organismos internacionales y del ejercicio lícito de atribuciones permitidas por el Derecho Internacional.

Podrá ser llevada a cabo directamente por los organismos internacionales competentes o por uno o varios Estados, pero en este caso con base —y con necesario fundamento— en una habilitación dada por un organismo internacional competente, según el Derecho Internacional.

Habrá de ser siempre, para ser jurídicamente lícita, humanamente cierta y éticamente aceptable, resultado de una acción ajustada al Derecho de Gentes.

24 Hoy es ineludible el reconocimiento del derecho a la asistencia humanitaria. Y a este derecho debe corresponder, para que su existencia tenga sentido, la afirmación de que hay un deber de asistir —que es también un derecho—, fundado en razones humanitarias, a cargo de la comunidad internacional, en el marco regulado por el actual Derecho Internacional.

La forma y los procedimientos de acuerdo con los cuales se ha de ejercer el deber —y el derecho— de prestar asistencia humanitaria han de evolucionar como consecuencia del momento que vive la realidad internacional y de las exigencias del progreso. Pero este proceso abierto, esta práctica fundada, en lo esencial, en acciones desarrolladas de acuerdo con o sobre la base de resoluciones de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, nunca crearán un derecho consuetudinario de acuerdo con, y no en violación, de los principios fundamentales del Derecho Internacional, tal como han sido determinados en la Carta de las Naciones Unidas, es decir en la Constitución de la comunidad internacional.¹⁶ Podrá ha-

¹⁶ Eduardo Jiménez de Aréchaga, *Derecho Constitucional de las Naciones Unidas* Madrid 1958

cer evolucionar, desarrollar y progresar al Derecho Internacional, dando nuevo sentido, modernizando y adaptando los textos de la Carta a las nuevas realidades y a las nuevas exigencias sin derogar normas de la Carta, en especial aquellas que expresan los principios fundamentales de la organización internacional.

25 El Derecho de Gentes es inseparable de su fundamento ético La moral internacional está insita en la existencia del Derecho y en los procedimientos dirigidos a su aplicación

La atención al sufrimiento de los seres humanos y la convicción de que hay valores superiores que atañen a la humanidad entera, y están en el fundamento del reconocimiento del derecho a la asistencia humanitaria, son criterios éticos, —inseparables del Derecho— que sustentan la necesidad actual de unir este derecho a la asistencia humanitaria al deber jurídico de actuar para responder a esas melindres e inaplazables necesidades humanas

IX

26. La discutida cuestión del mal llamado "deber de intervención" o "injerencia humanitaria" ha dado lugar, además de su discusión en el plano jurídico, a importantes controversias políticas

No entraremos, naturalmente, en ellas,⁴⁷ pero es del caso señalarlas como expresión del profundo interés actual del tema, de los diferentes criterios o puntos de vista que genera y de la coincidencia que provoca en cuanto a la necesidad de encarar la aplicación y respeto del derecho a la asistencia humanitaria con un criterio global, universal, que tenga en cuenta, primordialmente, los intereses de la persona humana y de la humanidad, con un enfoque solidarista, fundado en que hay valores primordiales que es necesario defender y que no conocen fronteras ni límites estatales

⁴⁷ Por ejemplo, en Francia no pueden dejarse de tener en cuenta las críticas al plantamiento de la cuestión tal como se le encaro en Yugoslavia (Michel Floquet Bertrand Coq, *Les Tribulations de Bernard K en Yougoslavie ou l'imposture humanitaire*, Albin Michel, París, 1993). Al tomar posesión del cargo de Ministro Delegado para la Acción Humanitaria y los Derechos Humanos, la señora Lucette Michaut-Chevry dijo el 31 de marzo de 1993: "La acción humanitaria no puede consistir en hacer caridad. Debe ser hecha de manera secreta y no puede confundirse con la injerencia política" (*Le Monde*, 2 de mayo de 1993). Véase, asimismo Jean Christophe Rulin, *Le Piège Humanitaire Humanitaire et Politique depuis la Chute du Mur*, Pluriel, París, 1986 y Pierre Hassner, "Plaidoyer pour les interventions ambiguës", *Commentaire*, París, núm. 61, primavera de 1993.