

SEGURIDAD NACIONAL, ESTADO DE EXCEPCIÓN Y VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA

Susana Núñez Palacios

INTRODUCCIÓN

Lamentable es el estado de emergencia que se vivió recientemente en Venezuela; los derechos humanos se ven amenazados a raíz de que el Presidente de ese país resuelve adoptar medidas especiales después de que la población, afectada por la grave situación económica, pretende conseguir por la fuerza lo que no puede obtener con monedas devaluadas. Poco tiempo después, aunque argumentando otras causas, pero con la problemática económica como marco, en Perú se establece un estado de emergencia.

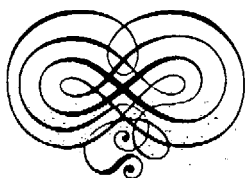
La historia de Latinoamérica ha estado plagada de actos violentos: guerras de independencia, movimientos revolucionarios, guerras fratricidas orquestadas desde el exterior. Sin embargo, en este momento, cuando parecía que las dictaduras estaban llegando a su fin, nuevamente surge su espectro; esperemos que sea temporal, y como últi-

mo vestigio antes de desaparecer completamente, si es que esto es posible.

En torno a estas situaciones se mueven conceptos que han dejado de ser mera teoría: seguridad nacional, estado de excepción y violación a los derechos humanos.

El análisis de estos conceptos es válido para lo acontecido en los Estados Unidos recientemente, aun cuando el origen sea diferente a los casos de Perú y Venezuela; de cualquier forma el trasfondo es la pobreza y la marginación provocadas, en los Estados Unidos, por la discriminación racial. Este caso involucra, además, problemas añejos propios de ese país, por lo cual excede las pretensiones de análisis de este trabajo.

Mi objetivo es analizar, en el marco del Derecho Internacional, para el caso de Latinoamérica, las causas y los riesgos que acarrea el establecimiento del estado de excepción, así como las normas que deben regir el mismo para evitar que la situación culmine en una afectación mayor a la población y en un problema para la comunidad internacional en su conjunto.



LOS DERECHOS HUMANOS

Actualmente es común hablar de los derechos humanos; estas dos palabras nos hacen pensar en "algo" bueno y que le corresponde al hombre. Teóricos de diversas áreas escriben acerca de ellos y hay consenso en cuanto a que es loable su vigencia y protección. Sin embargo, aun cuando es lugar común, no existe unanimidad en cuanto a la definición de los derechos humanos.

Algunos autores, en un intento de mayor precisión, nos dicen que no son derechos humanos, son derechos del hombre.¹ Alabo su intención pero no creo que arroje más luz a la cuestión, en primer lugar porque todo el derecho (como conjunto de normas) nace para establecer los derechos y obligaciones de la sociedad en su conjunto, específicamente del hombre; de esta manera al hablar de los derechos del hombre, el contenido conceptual al cual hacemos referencia puede ser tan amplio como todo el derecho existente. Además, definir al hombre nos resulta tal vez más complicado aún; aquí cabe citar a Mounier cuando nos dice que la persona humana "no es el más maravilloso objeto del mundo, un objeto al que conoceríamos desde fuera, como a los demás. Es la única realidad que podemos conocer y que al mismo tiempo hacemos desde dentro. Presente en todas partes, no está en ninguna".²

Obviamente no es tarea fácil explicar qué son los derechos humanos; la carga ideológica está presente en nuestro intento de definición. Tal es el caso de Cranston, quien a partir de la diferenciación entre derechos morales³ y derechos humanos nos dice que "un derecho humano, por definición, es algo de lo que nadie puede verse privado sin grave afrenta a la justicia, hay ciertas acciones

que jamás son permisibles, ciertas libertades que nunca deben coartarse, ciertas cosas que son sagradas..."⁴ Con base en esta definición él excluye de los derechos humanos a los derechos económicos y sociales, y a los políticos y civiles, porque los considera relativos a una época, y por ello no universales—serían, según él, derechos morales. Tal vez el autor olvida que el derecho a la vida y a la libertad en otras épocas también eran considerados derechos relativos... a sujetos especiales.

Carlos Fernández, con acierto, nos recuerda que las definiciones de los derechos humanos presentan problemas, ya que algunas son tautológicas —los derechos del hombre como aquellos que pertenecen al hombre en tanto hombre—, otras contienen criterios valorativos. Por ello, Fernández concluye que "si bien todas estas definiciones nos aproximan a la significación o sentido de los derechos humanos su variedad denota que no existe concordancia, evidenciando la dificultad inherente al tema".⁵

Las definiciones ontológicas de los derechos humanos, en buena medida parten de la idea de la comunión con un ser superior, ya que "la existencia de los hombres se ordena a la realización de una unión con el ser fundamental y fundamentante";⁶ de esta manera "los derechos del hombre, basados en la exigencia moral de respetar la dignidad humana, parten del hecho ontológico de la autodeterminación del ser humano. Por eso son los hombres capaces de Derecho, capaces de obrar y jurídicamente responsables".⁷

Conceptualizar a los derechos humanos nos lleva, inevitablemente, al manejo y profundización de aspectos filosóficos cuya materia prima es el hombre mismo y, en todo caso, el marco teórico de referencia no puede separarse de nuestra propia ideología.

El punto de vista filosófico se hace patente en el discurso jurídico relativo a lo que son los derechos humanos. En este plano, Pedro Nikken vincula la noción de derechos humanos con el estoicismo y nos recuerda una frase de Séneca: "es un error creer que la esclavitud penetre al hombre entero. La mejor parte de su ser se le escapa, y aun cuando el cuerpo sea del amo, el alma es, por naturaleza, libre y se pertenece a sí misma".⁸

Igualmente nuestra argumentación es historicista; es decir, partimos de nuestra propia experiencia y recurrimos al pasado para indagar el desarrollo de los derechos humanos, con la finalidad de hacer una aportación para mejorar lo que consideramos debe mejorarse. La evolu-

1. Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, México, 1982, p. 25.

2. Esta cita es manejada por Carlos S. Fernández en su excelente artículo "Problemática general de los derechos humanos", *Revista del Foro*, año LXXI, No. 1, 1984, Lima, Perú, p. 22.

3. "Los derechos humanos son reconocibles precisamente porque no son universales: le pertenecen a un individuo — o a una clase limitada de individuos— porque él, o esa clase de individuos, se ha distinguido de la generalidad de los hombres al hacer algo específico por lo cual ha adquirido el derecho en cuestión". M. Cranston, "¿Qué son los derechos humanos?", *Facetas*, No. 66 (4), Washington, 1984, p. 57.

4. M. Cranston, *op. cit.*, p. 58.

5. C. Fernández, *op. cit.*, p. 23.

6. Agustín Basave Fernández del Valle, *Filosofía del Derecho Internacional*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1989, p. 355.

7. *Idem.*

8. Pedro Nikken, *La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo*, Ed. Civitas, Madrid, 1987, p. 29.

ción de los derechos humanos se denota cuando "surgen" nuevos derechos, que en otras épocas no podían siquiera imaginarse. ¿Qué tanto podían importarle al esclavo los derechos políticos y sociales cuando no tenía, siquiera, el derecho a su propia vida?

Nuestra perspectiva también se ve afectada por la tendencia económica, política social y cultural en que nos ubicamos. Por esto, hasta la década de los ochenta el discurso socialista en torno a los derechos humanos intentaba dar una valoración diferente a la manejada en los países "liberales" de Occidente, en aras de mayores posibilidades en la actuación del Estado socialista.⁹ Sin embargo, Peces-Barba argumenta, con fundamentos muy claros, que el socialismo ha jugado un papel determinante en el establecimiento de los derechos económicos y sociales, ya que tales derechos no encuentran su expresión en las sociedades burguesas, por ser esto contrario a los intereses de las clases dominantes, lo que no sucede con los derechos políticos y civiles, que son de origen eminentemente liberal. Reconociendo, pues, su origen liberal, pero trascendiendo los condicionamientos sociales burgueses, el marco económico capitalista —y los condicionamientos culturales—, el marco ideológico iusnaturalista, los derechos fundamentales son un elemento esencial de la libertad en la sociedad socialista.¹⁰

9. Es en este sentido el manejo teórico del tema de muchos autores soviéticos. Véase: Samuil, Zivs, *Derechos humanos. Prosiguiendo la discusión*, Ed. Progreso, Moscú, 1981.

10. Gregorio Peces-Barba, *Derechos fundamentales*. Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1986, p. 43.



Peces-Barba prefiere la denominación de derechos fundamentales, ya que con ésta 'queremos por una parte constatar el puesto que en el ordenamiento jurídico tienen estos derechos y libertades —que a nivel de los derechos subjetivos tienen la máxima consideración legal en el rango de las normas que los reconocen— generalmente en el nivel superior de la jerarquía normativa. Por otra parte... los derechos fundamentales son un elemento esencial en el contenido actual de la teoría de la justicia, de la legitimidad racional, con lo cual el calificativo de derechos fundamentales quiere señalar también este carácter modélico o paradigmático, que ocupan en el máximo nivel del Ordenamiento jurídico, manifestación de la legitimidad legalizada'.¹¹

Considerando a los derechos subjetivos fundamentales como la conjunción de la filosofía de los derechos humanos, con su plasmación en un derecho positivo vigente, llega a la siguiente definición: "Facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción".¹²

Un elemento que me permite incluir en la definición del maestro Peces-Barba es la posibilidad de accionar, también, en caso de violación de estos derechos, el aparato coactivo internacional que, aunque menos evolucionado que el estatal, debe funcionar cuando el violador es el mismo Estado o cuando éste no ha podido cumplir su función protectora.

Pérez Luño discrepa de Peces-Barba, ya que considera que derechos humanos y derechos fundamentales son dos conceptos diferentes; define a los derechos humanos como un "conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional"; en tanto que los derechos fundamentales son "aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada".¹³

De las definiciones anteriores Bidart deriva dos planos: uno, el de lo que la filosofía de los derechos humanos define en la supra positividad como lo que 'debe ser' re-

11. *Ibid.*, p. 14.

12. *Ibid.*, p. 66.

13. Antonio E. Pérez Luño, *Los derechos fundamentales*, Madrid, 1984, p. 46, citado por Germán J. Bidart Campos, *Teoría general de los derechos humanos*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1989, p. 234.

conocido en la positividad; y, otro, el de lo que en la positividad ya¹ 'es', y agrega que⁴ 'cualquiera sea la naturaleza del primer plano (natural, jurídica, puramente ética, histórica, etcétera), en él se definen exigencias acordes con la dignidad de la persona y se arraigan valores; allí radica un deber ser, un criterio o un canon indisponible para la positividad. En el segundo plano tenemos la positivización de ese deber ser, pero con distinto sentido, porque para algunos ya sabemos que la positivización se satisface con la sola recepción del deber ser del primer plano en el orden normativo del mundo jurídico, mientras para otros —entre quienes nos contamos— la positivización sólo es tal cuando hay vigencia sociológica, es decir, cuando el deber ser ideal del valor se realiza con signo positivo en la dimensión sociológica del mundo jurídico".¹⁴

Para Castro Cid no hay un concepto unitario estricto de los derechos humanos, y agrega que este es un "nombre de uso generalizado, que remite a una significación de contornos bastante imprecisos, cuya ulterior determinación corre el riesgo de quedar condicionada por la opinión que se tenga sobre su origen, su fundamento, su naturaleza y su alcance".¹⁵ Una conclusión que adelanta el autor es la siguiente: "... los derechos fundamentales de la persona, tanto en su aspecto subjetivo de atributos o facultades, como en su dimensión objetiva o normativa, constituyen en la actualidad una realidad primordial-mente jurídica".¹⁶

Como era de esperarse, la definición que utilizaré a lo largo de este trabajo no pretende la originalidad, considero que las aportaciones que han hecho importantes estudiosos de este tema son valiosas, a pesar de las limitaciones que antes mencioné. Partiendo de esta aclaración me atrevo a señalar que los derechos humanos son un conjunto de exigencias inherentes a la dignidad del hombre, que deben materializarse en normas jurídicas concretas y cuyo contenido se enriquece a lo largo de la historia del hombre mismo.

Aun cuando para efectuar un análisis del tema sean necesarias las definiciones, por la esencia misma de los derechos humanos, lo menos importante es la definición; el consenso debe existir en la meta común que es la defensa del hombre como tal. Respetarnos unos a otros y no causarnos daño debe ser nuestra finalidad. Sin embargo, no debemos olvidar que esta pretensión debe partir del concepto de igualdad y debe culminar con la aplicación de normas jurídicas adecuadas.

Para algunos esto no pasa de ser una mera enunciación de ideales que, por lo mismo, no pueden llevarse a la práctica; pero no debemos olvidar que lo que ahora tenemos establecido en ordenamientos jurídicos internos e internacionales también fueron vistos como ideales. En la

antigüedad no existían ni teorías, menos aún normas jurídicas que protegiesen los derechos humanos.¹⁷ El desarrollo histórico en esta materia ha sido lento y gradual, pero cada vez más apremiante, lo cual nos da confianza en que el hombre está tomando conciencia de sus iguales. El siguiente paso es que el Estado, como creación humana, deberá adoptar plenamente el papel que le corresponde en la protección de la humanidad.

Proteger los derechos humanos parece uno más de los ideales del tan injustamente cuestionado Derecho Internacional, pero no debemos ver sólo los tropiezos; la valoración positiva de este derecho nos deja sorprendidos de sus logros. La negativa nos debe impulsar a luchar por su vigencia plena.



LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SOBERANÍA ESTATAL

El reconocimiento de los derechos humanos ha provocado una diferente concepción del papel del Estado con relación a sus súbditos; no podemos hablar ya de un Estado omnipotente con su población. Esto ha afectado a la llamada soberanía estatal. Para una mejor explicación es importante recordar algunas definiciones de la soberanía.

Bodino explica el concepto de soberanía en los términos que son necesarios para lograr la unificación y centralizar el poder del monarca. Para él la soberanía es perpetua, absoluta e indisoluble; sin embargo, el príncipe está sujeto a la ley divina, al Derecho natural y al Derecho de Gentes.

Hobbes, en el *Leviathan*, establece a la soberanía como el máximo poder. "En Hobbes, el poder soberano acaba con la desventura a la que la condición natural conduce al hombre; no es, pues, que el soberano acabe con el derecho que tiene todo hombre a todo; la existencia de este único poder dará sentido a la justicia, es éste el que puede

14. Bidart, *op. cit.*, p. 234.

15. Castro Cid, *El reconocimiento de los derechos humanos*, Ed. Tecnos, Madrid, 1982, p. 21.

16. *Ibid.*, p.22.

17. Aun cuando la idea de los derechos humanos pudiera estar presente de alguna manera no sistematizada. Al respecto el maestro Del Palacio hace un estudio de uno de los derechos humanos más importantes, la libertad. El autor señala que el fenómeno de la libertad y su incipiente regulación se remonta a las más antiguas civilizaciones... "Sin embargo, el problema de la libertad es un problema moderno, está en la base del humanismo y es característico del mundo industrializado...", Alejandro del Palacio Díaz, *El problema de la libertad*, Ed. Armella, México, 1991, p. 12.

determinar qué es lo que corresponde como derecho a los hombres. Esa fuerza debe ser capaz de establecer mandos respaldados en penas y castigos para que los hombres actúen conforme a las normas de paz y seguridad autopreservativas".¹⁸

La soberanía va a radicar, de acuerdo con cada autor, en un príncipe, en el pueblo, o en el Estado. Hegel se encuentra en este último caso; para él "el Estado es la manifestación consciente de espíritu en el mundo. Su fundamento es la razón absoluta, manifestándose, a sí misma como la voluntad del Estado, y por consecuencia, la voluntad del Estado es la absoluta soberanía, y es también la única fuente de toda validez legal".¹⁹

La soberanía es considerada actualmente como un elemento del Estado; de ella se deriva la independencia y autonomía estatal. Sin embargo, también ha servido para fundamentar ese espacio en el que se ubican los 'asuntos internos de los Estados'. Durante mucho tiempo se consideró que el Estado era el único sujeto del Derecho Internacional; esto significaba que las normas de ese derecho iban dirigidas sólo al Estado, señalándole derechos y obligaciones; al mismo tiempo, la finalidad de tal normatividad era la de preservar las buenas relaciones entre los Estados. Todo aquello que tuviese que ver con la población del Estado correspondía a la jurisdicción doméstica, en tanto que se partía del principio de que el Estado tiene entre sus funciones el impartir justicia en su territorio. Con relación a los extranjeros se estableció la posibilidad de que su propio Estado actuara en su defensa, con base a la interposición o protección diplomática, cuando el Estado receptor los afectaba discriminatoriamente; de esta manera, los extranjeros tenían un mecanismo, aunque limitado y sujeto a la voluntad de su propio Estado, para protegerse de los actos del Estado en que se encontraban. Sin embargo, los nacionales del Estado contaban solamente con los recursos de protección, que su mismo Estado quisiera otorgarles para preservar sus derechos, tal situación no implica ninguna desventaja cuando el Estado cumple de la manera adecuada sus funciones con relación a su población; pero, cuando es él mismo quien actúa violatoriamente, la población se encuentra desprotegida. Es en esta situación en la cual el Derecho Internacional debe operar.

En un primer momento los Estados se resistieron a que el Derecho Internacional incluyera a los individuos como sujetos suyos, invocando, entre otros, el principio de no intervención. Rene Cassin considera esta resistencia como propia de quienes detentan el poder: "En los primeros tiempos de Roma, el jefe de *hgens* y durante largo tiempo el *pater familias*, que tenían el derecho de vida y

muerte sobre los miembros de *hgens* o de la familia, consideraron intolerable toda intromisión de las autoridades de la República, en la dirección de quienes dependían exclusivamente de ellos. A través de los siglos, y tomando en consideración la evolución de las sociedades, se encuentra constantemente la misma propensión del jefe de un grupo reducido a rechazar la intervención de los órganos de un grupo más extendido en la conducción de los negocios del primero, se trate de la ciudad, el señor feudal, del cantón, del Estado confederado o federal; o por último, del Estado independiente que se pretende soberano en relación a la comunidad jurídica universal".²⁰

20. Rene Cassin, "La protección internacional de los derechos del hombre y sus dificultades", *Revista Jurídica de Buenos Aires*, No. 1, 1957, p. 82.



18. Julio César Ortiz, *Poder político y orden social*, Ed. PAC, México, 1986, p. 158.

19. César Sepúlveda, *Derecho Internacional*, Ed. Porrúa, México, 1981, p. 83.

Esta resistencia estatal no ha sido solamente con relación a la protección internacional de los derechos humanos; en general se ha manifestado una predisposición negativa a acatar la regulación internacional. Los Estados, principalmente los más poderosos, han hecho lo que podríamos llamar una interpretación negativa del principio de no intervención, utilizándola para evitar que la jurisdicción internacional se accione.

Afortunadamente, la evolución teórica y práctica en estos aspectos ha sido en el sentido de reconocer la personalidad jurídica internacional de los individuos, y de precisar el contenido del principio de no intervención en los asuntos internos del Estado.

En este siglo se ha reconocido plenamente el carácter del individuo como sujeto del Derecho Internacional, al igual que se ha reconocido a otros entes. Se argumentaba, anteriormente, que sólo el Estado reunía los elementos necesarios para considerarse como sujeto; el cambio en esta concepción se institucionaliza cuando la misma Corte Internacional de Justicia establece que 'los sujetos de Derecho, en cualquier sistema legal, no son necesariamente idénticos en su naturaleza o en la extensión de sus derechos';²¹ posteriormente, las declaraciones y las convenciones protectoras de los derechos humanos han confirmado esta opinión de la Corte, en relación a los individuos.

En cuanto a la jurisdicción interna, si bien la Carta de las Naciones Unidas establece que hay asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados (artículo 2o., 7), es obvio que, al regular lo relativo a la protección de los derechos humanos y establecer instancias y órganos protectores, esta materia ha sido sustraída del dominio exclusivo del Estado. Al respecto, Monroy Cabra expone que: "Al interpretar la Carta de la ONU en su finalidad, se debe concluir que si los Estados se obligaron a promover y respetar los derechos humanos, no podían al mismo tiempo hacer inoperante esta obligación y propósito considerando tal materia como del dominio reservado de los Estados. Tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad han reconocido y condenado la política del **apartheid**; siguiendo este principio, consideramos que se podría llegar a expulsar a un Estado miembro que viole los principios de la Carta de San Francisco y, desde luego, que no respete los derechos humanos. Podría crearse una institución, como la propuesta del Alto Comisionado de los Derechos Humanos para determinar si un asunto es de exclusiva competencia del Estado o de jurisdicción internacional, o reformarse el artículo 2o., parágrafo 7, para excluir de su aplicación lo relacionado con los derechos humanos". Sin embargo, creo que el mismo autor, tácitamente, acepta que no es necesario reformar la Carta, ya que las normas de dere-

chos humanos son de **jus cogens** y, por ello, 'no puede concluirse que el respeto de los derechos humanos sea un asunto que corresponda exclusivamente a cada Estado sino obligación fundamental de todos los Estados que tiende a reconocer la dignidad y valor de la persona humana, y valores como la libertad, la justicia y la paz',²²

Como conclusión, debemos reconocer que el concepto de soberanía ha tenido que adecuarse a los requerimientos del Derecho Internacional para que éste pueda lograr sus fines. La soberanía, considerada como el poder ilimitado para un Estado, no es compatible con un ordenamiento jurídico que regule al Estado en sus relaciones con otros sujetos; sin embargo, esto no significa que el Derecho Internacional haya logrado establecer un poder supranacional; el Estado conserva su soberanía, y con base en ella, en el ámbito internacional, participa en la creación de las normas jurídicas internacionales.



LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA

En este apartado pretendo dar una panorámica de la situación especial que guardan los derechos humanos en una región que ha tenido un desarrollo histórico sin igual; no es mi intención analizar las estadísticas de violación a los derechos humanos, sino explicar, desde el punto de vista político, social y económico, las razones por las cuales se ha hecho necesario establecer un sistema protector de los derechos humanos exclusivo para esta zona, lo que, obviamente, tiene que ver con las violaciones a estos derechos que, también, tienen su razón o explicación histórica muy particular.

En América Latina se han desarrollado doctrinas y principios de gran importancia para el Derecho Internacional. Teóricos y diplomáticos de esta región han hecho aportaciones que después se reconocieron a nivel universal; sin embargo, paradójicamente, en la actualidad, los gobiernos represivos han aportado conceptos negativos, tal es el caso de la desaparición forzada de personas que, sin ser una práctica exclusiva de Latinoamérica, ha

21. Opinión Consultiva "Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas", Corte Internacional de Justicia, 1949.

1. Marco Gerardo Monroy Cabra, "Protección internacional de los derechos humanos en el sistema interamericano", ponencia presentada en el Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, San José, Costa Rica, p. 3.



encontrado aquí su máximo desarrollo. Sabemos que los derechos humanos no son violados sólo por los gobiernos, pero lo que ahora nos interesa es señalar el papel que los gobiernos han tenido en nuestra región.

La violación a los derechos humanos seguramente se ha dado siempre, en mayor o menor medida; pero en América estos hechos toman un matiz muy propio y características especiales. Al parecer, esta problemática tiene un trasfondo que va desde lo sociológico hasta lo económico, pasando por lo político; obviamente, un estudio tan profundo no es la intención de este trabajo.

Debemos recordar que al lograr su independencia de las potencias colonizadoras, las naciones americanas adoptan Constituciones liberales y sistemas judiciales que consagran y protegen los derechos del hombre; sin embargo, en términos generales, han sido letra muerta sin pasar del papel, ya que 'han probado ser insatisfactorios frente a los métodos sutiles de represión que emplean los gobiernos autoritarios y despóticos, o al desdén que se muestra a los recursos jurisdiccionales, alegando el peligro para la seguridad o la supervivencia del Estado que entraña cualquier movimiento libertario o de oposición al régimen'.²³

La mayoría de los países de esta región ha pasado de la intervención europea a la intervención de los Estados Unidos, y ha culminado con un gobierno que no respon-

de a los intereses de la población. Los gobiernos militares, que aparecen después de la Segunda Guerra Mundial, no favorecen al desarrollo pacífico de sistemas democráticos en la región; afortunadamente cada vez son menos y su establecimiento se cuestiona de una manera más radical.

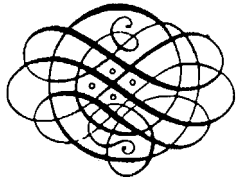
El caudillismo, el militarismo y el presidencialismo, con toda la arbitrariedad y el autoritarismo que los ha acompañado, han influido negativamente en la violación de los derechos humanos.²⁴ En el círculo vicioso, la inestabilidad política provoca la instauración de gobiernos represivos, y esto encuentra como respuesta la movilización interna que desestabiliza a los gobiernos.

La estructura económica y social también ha sido propicia a la violación de los derechos humanos. En el ámbito interno la división social existente desde la época colonial, y que se ha mantenido en estos nuevos Estados capitalistas, ha provocado la explotación de las mayorías en beneficio de la minoría en el poder, con la consecuente violación de sus derechos. En el ámbito internacional el subdesarrollo y la dependencia han repercutido en la violación de los derechos humanos; se dice, por ejemplo, que las medidas económicas impuestas por las potencias vía Fondo Monetario Internacional violan, inclusive, el derecho a la vida. También, el descontento que provoca la situación económica ha llevado a establecer estados de excepción, tal fue el caso de Venezuela recientemente, en los que generalmente se violan los derechos humanos.

2. César Sepúlveda, "El panorama de los derechos humanos en la América Latina. Actualidad y perspectiva". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XV, No. 45, septiembre-diciembre de 1982, México, p. 1054.

3. Un desarrollo más amplio de este punto se encuentra en Héctor Gros Espiell, *Estudios sobre derechos humanos*, Ed. Civitas, Madrid, 1988, pp. 76-77.

La actitud de los países latinoamericanos con relación a los derechos humanos es ambivalente; esos mismos países que tienen un gobierno represor y tiránico exigen a los demás que cumplan con la protección a los derechos humanos, y han participado en la creación de órganos interamericanos para proteger esos derechos.



LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL Y LOS REGÍMENES MILITARES EN AMÉRICA LATINA

Después de la Segunda Guerra Mundial se establecen, en la región, gobiernos que utilizan la represión como un mecanismo para mantenerse en el poder; es con estos gobiernos cuando se agrava, cuantitativa y cualitativamente, la violación a los derechos humanos. Esta problemática parece estar enmarcada en una situación mundial especial; la bipolaridad y la guerra fría, desatada entre la Unión Soviética y los Estados Unidos.

Las características de estos gobiernos responden a un planteamiento ideológico determinado: la doctrina de la seguridad nacional. Esta doctrina surge como una respuesta al avance del comunismo. Estados Unidos la crea y logra que la apliquen los gobiernos latinoamericanos. Para comprender la doctrina es necesario remitirnos al concepto de seguridad nacional:⁴ 'La seguridad nacional es la capacidad dada a la nación por el Estado para imponer sus objetivos a todas las fuerzas que se le opongan. Esta capacidad es naturalmente una fuerza. Se trata, por lo tanto, de la fuerza del Estado capaz de destruir todas las fuerzas adversas y de hacer triunfar los objetivos nacionales'.²⁵ El objetivo primordial de la seguridad nacional es, la supervivencia de la nación; los medios son, indistintamente, violentos o no, no existen límites para cumplir su objetivo, puede hasta transgredirse el orden constitucional establecido. El instrumento para lograr los objetivos nacionales es el poder, y éste es 'a la vez capacidad de acción sobre la naturaleza y sobre los hombres, capacidad de manipular los recursos naturales gracias al capital, a la técnica, a la capacidad de trabajo, y capacidad de imponer la voluntad del Estado a los hombres sea por la ley, sea

por el prestigio, la fusión social, la costumbre o la represión. El poder es recursos naturales, trabajo, ciencia, técnica, capital, ejército, policía, represión, control, censura, ley, costumbre, autoridad, todo ello yuxtapuesto para formar una sola capacidad de acción'²⁶

Para los Estados Unidos la seguridad se concibe de la siguiente manera:²⁷

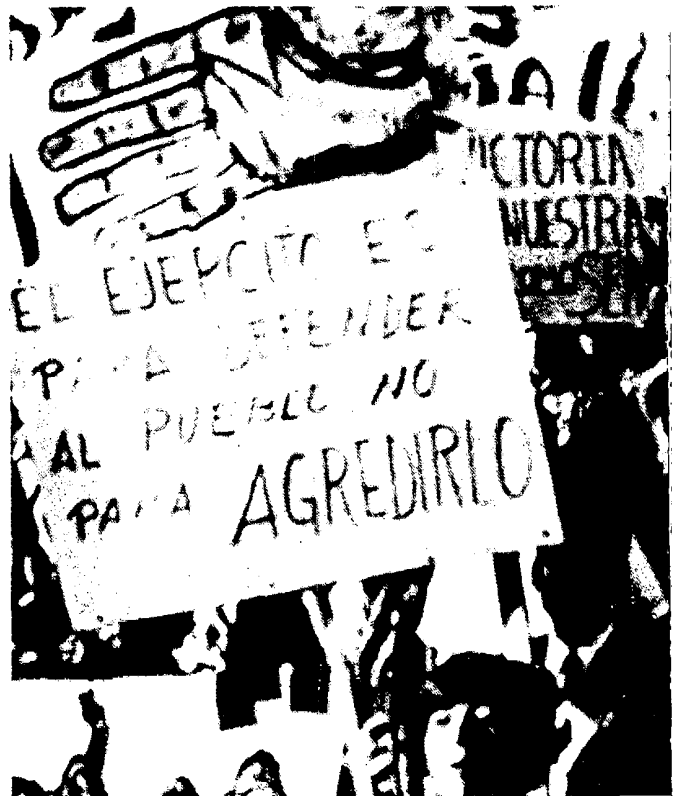
a) Tiene una dimensión económica. En su política mundial se mezclan motivos políticos y motivos económicos, la libertad es indivisible y "la libre empresa es inseparable de la libertad del mundo". En este sentido "la paz mundial y la libertad de comercio son inseparables".

b) Los Estados Unidos se han adjudicado el papel de protectores del "mundo libre" contra el comunismo. 'Ahora bien, hay amenaza comunista en cualquier parte donde un gobierno deja de ser favorable a los Estados Unidos'.

c) La seguridad de los Estados Unidos implica que ellos se manengan como la potencia hegemónica: la superioridad militar sigue siendo el objetivo y la preocupación principal del Pentágono y del mundo militar en general; renunciar a esta superioridad parece inconcebible en la perspectiva de la Seguridad Nacional".

26. *Ibidem*, p. 48.

27. Se ha seguido el desarrollo que al respecto hace Comblin, *op. cit.*, pp. 84 y sig.



4. José Comblin y Alberto Methol Ferré, *Dos ensayos sobre seguridad nacional*, Ed. Vicaría de la Solidaridad, Arzobispado de Santiago, Santiago de Chile, 1979, p. 46.

Los Estados Unidos han trasladado su doctrina a los militares latinoamericanos, principalmente por medio del entrenamiento que les da a los oficiales en sus escuelas; además, también lo hace mediante la venta de armas y el apoyo técnico necesario. En un primer momento les transfirió material de guerra mediante donaciones. "Cada entrega de equipo supone el envío de una misión militar, un Grupo de Consejeros de Asistencia Militar (Military Assistance Advisory Group, MAAG). El MAAG adquiere rápidamente una gran influencia. Se introduce en el Ministerio de Guerra o bien en el Estado Mayor del Ejército que lo recibe y desde ahí dirige las operaciones. Su función no es puramente técnica: rápidamente pasa a ser política".²⁸

Es a principios de los años 60 cuando se utiliza más este tipo de transferencia-influencia; además de la preparación militar para los militares latinoamericanos, que también es un mecanismo importante para influir en la región, la finalidad es adiestrarlos en la guerra contrarrevolucionaria. "En estas escuelas, los latinoamericanos han sido preparados con miras a una guerra bien determinada. Han aprendido a manejar un equipo de guerra específico. Están prontos a afrontar una guerra de la cual se les ha dicho que sería sobre todo ideológica y psicológica".²⁹ La pre-

28. Comblin, *op. cit.*, p. 97.

29. *Ibidem*, p. 98.

paración que se les dio fue más allá de la guerra contrarrevolucionaria; y se intentó, con éxito en muchos casos, convencerlos de que los militares debían tener el poder en sus países debiendo así desplazar a los civiles.

Los problemas económicos a los que se enfrenta Latinoamérica han tenido repercusión en aspectos políticos y sociales; a su vez, esto le ha dado a los militares, y en general a los gobiernos con pretensiones totalitarias, la oportunidad de imponer un estado de excepción o de emergencia. Como su nombre lo señala, el estado de excepción se establece cuando la situación especial lo amerita, en presencia de una amenaza interna contra el orden público o contra el orden constitucional; en estos casos el Estado adquiere poderes excepcionales con relación a su población; tal situación debe ser transitoria. Sin embargo, en América la situación de emergencia se ha llevado al extremo de instaurar dictaduras con un ánimo permanente y sin señalar límites a las poderes del gobierno. Estas experiencias nefastas han llevado a la revisión de las facultades gubernamentales en situaciones de crisis que afecten la seguridad del Estado. El nuevo enfoque involucra el tema de la violación de los derechos humanos; en este sentido, no es posible considerar que para preservar la seguridad del Estado pueda actuarse impunemente contra la población; por el contrario, violar los derechos humanos es poner en peligro la seguridad estatal.

Tradicionalmente se había considerado que el peligro para la seguridad del Estado podía darse en lo externo mediante la guerra y en lo interno por la insurrección; actualmente se ha reconocido que la amenaza a la seguridad puede provenir de otro de los elementos del Estado: el gobierno. Tal amenaza se configura cuando un gobierno viola sistemáticamente los derechos humanos de la población. "Es preciso, pues, distinguir entre la amenaza interna a la seguridad del Estado que proviene desde su base, y que es la insurrección, y la que proviene desde su cúpula, que es la violación de los derechos humanos de sus habitantes, siendo ambas una subversión del Estado lanzada desde cada uno de sus polos internos. La nueva concepción de la seguridad del Estado supone la seguridad de los elementos del mismo. "Para el territorio, su seguridad consiste en su integridad; para el gobierno, en su estabilidad; para los habitantes, en la tangibilidad de sus derechos humanos fundamentales".³¹

La seguridad, así considerada, es difícil de preservar en tanto debe tenerse cuidado de no afectar a los otros elementos del Estado en aras de la protección de uno. Al proteger su existencia el gobierno no puede, ni debe, si su fin es la seguridad del Estado, asumir poderes excep-

30. Hernán Montealegre, *La seguridad del Estado y los derechos humanos*, Ed. Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile, 1979, p. 6.

31. *Ibidem*, p. 7.



cionales ilimitados. Afortunadamente, la protección de los derechos humanos se ha incorporado como un fin más de las normas internacionales, y han salido del espacio considerado como jurisdicción exclusiva del Estado; esto permite al Derecho Internacional señalar límites a la afectación de los derechos humanos en tiempos de crisis o emergencia estatal.

Montealegre,³² analizando este punto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y las Convenciones americana y europea sobre derechos humanos, nos dice que las citadas normas internacionales presuponen: Que la suspensión de los derechos humanos sólo procede frente a una situación de grave peligro nacional. Obviamente, el gobierno debe evaluar si la situación amerita la suspensión, tomando en cuenta lo que se señala en el punto siguiente.

2. La determinación objetiva de la existencia o inexistencia de un peligro nacional, como circunstancia que un gobierno invoque para suspender el ejercicio de los derechos humanos, es también una materia de competencia internacional.

3. No todos los derechos humanos pueden suspenderse; son inderogables aun en caso de establecerse el estado de excepción, los siguientes: el derecho a la vida; el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a no ser sometido a esclavitud ni a servidumbre; el derecho a no ser encarcelado por incumplimiento de una obligación contractual; el derecho a la aplicación de los principios de legalidad, y de no retroactividad de la ley penal; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; la Convención americana incluye, además, el derecho al nombre, a la nacionalidad, los derechos políticos y los derechos del niño.

4. Con relación a los derechos derogables, la suspensión es limitada en el número de derechos y al tiempo que deben suspenderse de acuerdo al peligro en que se encuentre la seguridad nacional.

J. Las medidas de suspensión no pueden estar en pugna con otras obligaciones internacionales del Estado.

6. La aplicación de las disposiciones derogatorias no puede entrañar discriminaciones fundadas, únicamente, en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

7. La suspensión sólo se instrumentará cuando se haya proclamado oficialmente la existencia del peligro nacional.

8. El Estado debe informar a los otros Estados partes del pacto, cuáles derechos se afectaron y los motivos de tal medida, al igual del momento en que se dé por terminada la suspensión.

Como hemos visto, el estado de emergencia, seguridad nacional y derechos humanos son conceptos estrechamente vinculados. Es muy importante que el Derecho Internacional tenga cada vez más control sobre la afectación de los derechos humanos por los Estados, ya sea en situaciones normales o en momentos de crisis, sobre todo porque la interrelación de la comunidad internacional no permite suponer que un conflicto interno mantendrá sus efectos sólo en ese territorio determinado; pero, principalmente, porque se encuentra en juego la dignidad humana y su protección no puede dejarse al arbitrio de los gobernantes, quienes, para el caso de Latinoamérica, lamentablemente no se han caracterizado por su respeto a los derechos humanos.

Al parecer la tendencia en esta región del mundo es a la instauración de regímenes democráticos y el traslado del poder a gobiernos civiles. Esperemos que esta tendencia fructifique y puedan darse las condiciones para un respeto total de los derechos humanos, lo que en este momento parece todavía muy difícil. La existencia de órganos de protección a los derechos humanos ha sido un elemento importante, aun cuando no podemos decir que se hayan logrado los fines para los que fueron creados, en forma plena, y todavía la resistencia estatal existe.

Un avance significativo será el que los países más desarrollados admitan que el papel que tienen en la vigencia de los derechos humanos es importante. La crisis económica no puede ser olvidada al analizar el porqué de las violaciones a los derechos humanos en Latinoamérica. El derecho al desarrollo es también un derecho humano reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 41-128, del 4 de diciembre de 1986. Una crítica real y clara respecto al papel de las potencias la hace Theo van Boven cuando señala: 'Vemos ahora que los países industrializados ricos están propagando los derechos humanos por todo el mundo. Sin embargo, no están dispuestos a compartir su poder económico. No están dispuestos a obrar para que se produzcan cambios fundamentales pues tienen presentes los beneficios y las ventajas que obtienen de las relaciones económicas que existen en el mundo actual. Tal vez para muchos de nuestros países occidentales sí es fácil cuidar del propio jardín y establecer un nivel relativamente elevado de respeto por los derechos humanos en su propio territorio, al tiempo que se benefician de las violaciones de los derechos humanos que se cometen en otros lugares, o promueven situaciones de injusticia, u obtienen ganancias de la venta de armas o de las actividades explotadoras de las empresas transnacionales, con lo cual se convierten en cómplices de esas violaciones de los derechos humanos'.³³

32. *Ibidem*, pp. 724 y sigs.

33. Theo van Boven, "El derecho al desarrollo", *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, No. 28, junio de 1982, Ginebra.