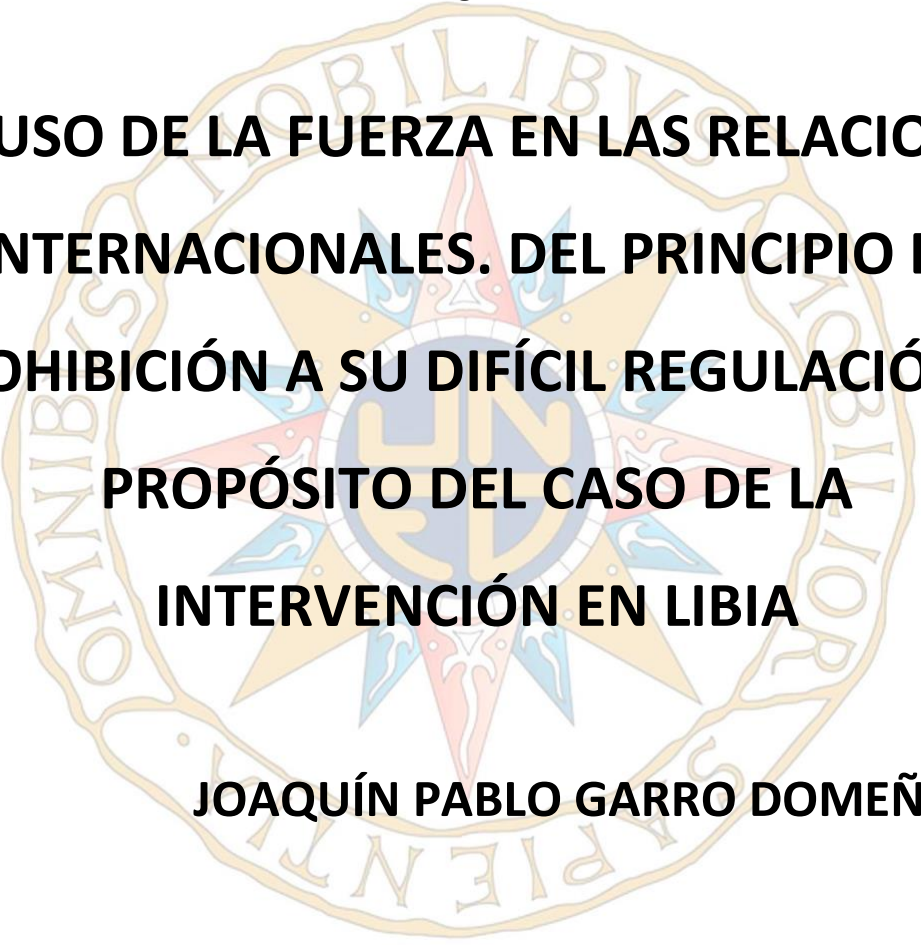


TESIS DOCTORAL

2022



**EL USO DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES
INTERNACIONALES. DEL PRINCIPIO DE
PROHIBICIÓN A SU DIFÍCIL REGULACIÓN. A
PROPÓSITO DEL CASO DE LA
INTERVENCIÓN EN LIBIA**

JOAQUÍN PABLO GARRO DOMEÑO

**PROGRAMA DE DOCTORADO EN SEGURIDAD
INTERNACIONAL**

DIRECTOR: DR. VICENTE GARRIDO REBOLLEDO

PRESENTACIÓN

RESUMEN

Desde el punto de vista de la teoría de la guerra justa y de la responsabilidad de proteger, esta tesis doctoral analiza la actuación de la coalición internacional y de la OTAN en virtud de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1970 (2011) y 1973 (2011) que llevarían a la caída del régimen presidido por Muamar Gaddafi en Libia. Se repasa la aplicación de las citadas resoluciones sembrando la duda en la práctica empleada por las fuerzas de coalición internacional. El trabajo se centra en un análisis de la doctrina respecto a su relación e incidencia en la responsabilidad de proteger y la de ambas en el conflicto libio. Se abordan aspectos de la guerra como realidad político-social, la regulación jurídica de los conflictos armados y por tanto, el papel que desempeñan las organizaciones internacionales y regionales en el asunto, la regulación del uso de la fuerza dentro de la Carta de las Naciones Unidas, así como las intervenciones humanitarias, su complejidad dada la posible injerencia en la soberanía de los Estados y el caso particular de Libia.

PALABRAS CLAVE: Guerra justa, uso de la fuerza, Responsabilidad de Proteger, derecho de veto, Libia.

ABSTRACT

From the viewpoint of just war theory and the responsibility to protect, this thesis analyzes the actions of the international coalition and NATO under the United Nations Security Council resolutions 1970 (2011) and 1973 (2011) that would lead to the fall of Muammar Gaddafi's regime in Libya. The application of the aforementioned resolutions is reviewed, casting doubt on the practice used by the international coalition forces. This research focuses on an analysis of the doctrine regarding its relationship and impact on the responsibility to protect and its relation in the Libyan conflict. Aspects of war are addressed as a political-social reality, the legal regulation of armed conflicts and therefore, the role played by international and regional organizations in the matter, the regulation of the use of force within the United Nations Charter, as well as humanitarian interventions, their complexity given the possible interference in the sovereignty of States and Libya's particular case.

KEYWORDS: Just war, use of force, Responsibility to Protect, veto power, Libya.

AGRADECIMIENTOS

A mi mujer Elvira, por haberme acompañado en este camino y en tantos otros. A mi nieto Lukas, el futuro. Espero que algún día veas este trabajo y entiendas todo el tiempo que nos ha robado de jugar juntos e ir a entrenar. Y a mi director de tesis, Vicente Garrido, por ayudarme y guiarme en este proceso. Más que un director y un mentor excelente, te has convertido en algo mucho más valioso para mí, un verdadero amigo.

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	2
AGRADECIMIENTOS.....	3
GLOSARIO DE ACRÓNIMOS.....	9
INTRODUCCIÓN.....	12
CAPÍTULO I. LA GUERRA COMO REALIDAD POLÍTICO SOCIAL	27
CAPÍTULO II. REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS CONFLICTOS ARMADOS	95
CAPÍTULO III. LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS	163
CAPÍTULO IV. LAS INTERVENCIONES HUMANITARIAS	223
CAPÍTULO V. LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER	284
CAPÍTULO VI. EL CASO DE LIBIA	355
CONCLUSIONES	423
BIBLIOGRAFÍA	433
ANEXOS.....	1

ÍNDICE ANALÍTICO

PRESENTACIÓN	2
AGRADECIMIENTOS	3
GLOSARIO DE ACRÓNIMOS	9
INTRODUCCIÓN	12
Objeto de la investigación	12
Objetivo de la investigación	12
Estado de la cuestión	13
Preguntas de investigación e hipótesis	20
Método de investigación	21
Metodología de la investigación	22
Estructura del trabajo y fuentes utilizadas	23
CAPÍTULO I. LA GUERRA COMO REALIDAD POLÍTICO SOCIAL	27
1. Concepto de guerra	27
2. Evolución teórico doctrinal	31
2.1 La guerra en la Antigua Grecia	31
2.2 El Imperio Romano	33
2.3 La madurez de la teoría	43
2.4 Nuevos planteamientos doctrinales	60
2.5 La Teoría de la guerra justa en el siglo XX	69
2.6 La guerra justa en la actualidad	78
3. Conclusiones	92
CAPÍTULO II. REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS CONFLICTOS ARMADOS	95
1. Introducción	95
2. El concepto de conflicto armado	96
2.1 Conflictos armados internos	96
2.2 Conflictos armados internacionales	98
3. Evolución histórica y jurídica de la regulación de los conflictos	100
3.1 Normas relativas a la conducción de las hostilidades	103

3.2 Principios no numerados explícitamente de la Carta de Naciones Unidas	104
3.3 El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados	108
3.4 Los Convenios de Ginebra y Protocolos adicionales	109
3.5 El Derecho Internacional Humanitario y la Responsabilidad de Proteger	110
4. Principios generales que rigen los conflictos	112
4.1 Principios de discriminación	112
4.2 Proporcionalidad	115
4.3 Cláusula Martens	117
5. Efectos de los conflictos armados en los tratados	118
5.1 Evolución	119
5.2 La situación actual	123
5.3 Primer proyecto de artículos	124
5.4 Efectos sobre los tratados y prohibición del uso de la fuerza	126
6. Medias de guerra o combate	129
6.1 La perfidia	129
6.2 La negación de cuartel	130
6.3 Los emblemas	131
7. El papel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	132
7.1 El derecho de veto	134
7.2 La adopción de medidas para hacer efectivas las decisiones del Consejo de Seguridad	136
8. Relaciones de las naciones unidas con otras organizaciones internacionales	139
8.1 Relaciones Naciones Unidas – Organización del Tratado del Atlántico Norte	140
8.2 Relaciones Naciones Unidas- Unión Europea	146
8.3 Relaciones Naciones Unidas- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa	150
8.4 Relaciones de las Naciones Unidas con otras organizaciones regionales	153
9. Conclusiones	161
CAPÍTULO III. LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS	163
1. Introducción	163
2. Marco teórico	164
2.1 El prederecho internacional	165
2.2 Derecho Internacional clásico	166
2.3 Derecho Internacional contemporáneo	169
3. Determinación de supuestos lícitos al recurso de la fuerza	176
3.1 Excepciones al uso de la prohibición del uso de la fuerza	176
3.2 Otros casos de uso lícito de la fuerza para el Derecho Internacional general	177
3.3 La legítima defensa	179
4. El uso de la fuerza en los conflictos internos	187

4.1 Autoridades establecidas	188
4.2. La intervención por invitación	189
5. Casos discutidos del uso de la fuerza	193
5.1 Guerra preventiva y legítima anticipación	194
5.2 Otros supuestos controvertidos. La protección de los nacionales	204
6. Usos ilícitos o no legítimos de la fuerza en el derecho internacional contemporáneo	207
6.1 Guerras de liberación nacional y derechos humanos	209
6.2 Las represalias	213
8. Conclusiones	220
CAPÍTULO IV. LAS INTERVENCIONES HUMANITARIAS	223
1. Intervenciones humanitarias	223
2. Marco conceptual	223
2.1 Partidarios y detractores del principio de intervención humanitaria	230
2.2 La injerencia humanitaria por motivos humanitarios	238
2.3 Otros supuestos de injerencia por motivos humanitarios	239
2.4 Medios utilizados en la injerencia por motivos humanitarios	243
3. Práctica Internacional	246
3.1 Iraq (2003)	247
3.2 Kosovo (1999)	250
3.3 Bosnia- Herzegovina (1995)	264
3.4 Ruanda (1994)	267
3.5 Somalia (1991-)	273
3.6 El conflicto rohingya	278
4. Conclusión	282
CAPÍTULO V. LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER	284
1. Antecedentes	284
2. La intervención militar	295
2.1 El criterio mínimo: causa justa	295
2.2 Principios precautorios	295
2.3 Autoridad Competente	296
2.2 Principios operacionales	299
3. Desarrollo del Principio de la Responsabilidad de Proteger	303
4. Diferencias entre la Responsabilidad de Proteger y las intervenciones por motivos humanitarios	306
4.1 Problemas de Aplicación de la responsabilidad de proteger: la obligación de no vetar	310
4.2 La Responsabilidad de Proteger, posición de la Unión Europea	320

5. Lecciones aprendidas	323
5.1 Informes del secretario general. Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger	326
6. El caso de los crímenes atroces	343
6.1 Introducción	343
6.2 Definiciones jurídicas de los crímenes atroces	344
7. Conclusiones	353
CAPÍTULO VI. EL CASO DE LIBIA	355
1. Introducción	355
2. Origen y evolución del conflicto	359
3. La reacción-participación internacional	365
3.1 La influencia de Catar en el derrocamiento de Gadafi	369
4. Las resoluciones del Consejo de Seguridad 1970 (2011) y 1973 (2011). Contexto político y regional	371
4.1 La cuestionada legalidad de la resolución 1970 (2011) del Consejo de Seguridad	374
4.2 La aprobación de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad: posición de los principales Estados y organizaciones internacionales	377
4.3 Aspectos críticos de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad	385
4.4 El papel de las organizaciones regionales en el conflicto de Libia	388
5. La interacción en Libia desde la teoría de la Guerra Justa	392
5.1 Causa Justa	393
5.2 Legítima autoridad	395
5.3 Recta intención	397
5.4 Último recurso	399
5.5 Proporcionalidad	400
5.6 Perspectiva razonable de éxito de la operación	403
5.7 El <i>ius post bellum</i> en el conflicto libio	404
6. El conflicto en la actualidad	408
6.1 ¿Quién gobierna en Libia?	413
6.2 Las milicias en Libia	417
7. Conclusiones	421
CONCLUSIONES	423
BIBLIOGRAFÍA	433
ANEXOS	1

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AFISMA	Misión de Apoyo Internacional dirigida por África a Malí
AFRICOM	Mando África de Estados Unidos
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
CAI	Conflicto armado internacional
CANI	Conflicto armado no internacional
CDI	Comisión de Derecho Internacional
CEDEAO	Comunidad Económica de Estados de África Occidental
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIISE	Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CNG	Congreso Nacional General
CNT	Consejo Nacional de Transición
CPI	Corte Penal Internacional
CSNU	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
CVT	Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados
DAESH	Estado Islámico de Iraq y el Levante
DI	Derecho Internacional
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DIP	Derecho Internacional Público
DPKO	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EE.UU	Estados Unidos de América
ESN	Estrategia Seguridad Nacional

FPR	Frente Patriótico Ruandés
GNA	Gobierno Acuerdo Nacional
HOR	Parlamento de Tobruk
IDI	Instituto de Derecho Internacional
LNA	Ejército Nacional Libio
MINUSMA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí
NCS	<i>Nato Command Structure</i>
OCAH	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCI	Organización de la Conferencia Islámica
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSOM	Operación de las Naciones Unidas en Somalia I
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCSD	Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea
PESCO	Cooperación Estructurada Permanente de la Unión Europea
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RdP	Responsabilidad de Proteger
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>
TMI	Tribunal Militar Internacional de Nuremberg
TPIR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia
UA	Unión Africana
UCK	Ejército de Liberación de Kosovo
UE	Unión Europea

UNAMID	Operación híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur
UNAMIR	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda
UNITAF	<i>Unified Task Force</i>
UNPROFOR	Fuerza de Protección de las Naciones Unidas
UNSMIL	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia

INTRODUCCIÓN

OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN

El objeto de la tesis que nos ha llevado al desarrollo de la investigación es el de “El uso de la fuerza en las Relaciones Internacionales. Del Principio de prohibición a su difícil regulación. A propósito del caso de la intervención en Libia”.

Se trata de investigar el conflicto libio, consecuencia de la intervención de la comunidad internacional por la aplicación de la responsabilidad de proteger (RdP). En cumplimiento con las resoluciones del Consejo de Seguridad (CSNU) 1970 (2011) y 1973 (2011) y que llevaron al derrocamiento del régimen libio.

De acuerdo con ello, se hace una revisión de la teoría de la guerra justa, el uso de la fuerza armada, su regulación y la aplicación de la RdP. Además, se realiza un desarrollo exhaustivo de la forma en la que evolucionó el conflicto desde su inicio, analizando la actuación de Gadafi y su flagrante violación de derechos humanos, hasta su muerte con la consecuente caída del régimen.

La respuesta de la comunidad internacional había despertado en mí cierta inquietud sobre cómo se había aplicado la RdP en Libia. Dicha inquietud fue el motivo principal por el cual realicé mi Trabajo de Fin de Máster en el Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de la UNED, sobre una temática similar a la que desarrollaremos a lo largo de esta investigación.

OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo de esta investigación es demostrar que el conflicto libio, aun no dudando de la buena fe que se pretendió al aplicar la RdP, no se desarrolló como una guerra justa por una aplicación fallida de la RdP. De este modo, se revelaron muestras de intereses ocultos tanto políticos como económicos, además de propiciar un cambio de régimen algo que en ningún momento contemplan ni la guerra justa ni la RdP.

Nuestro objetivo nos lleva a analizar el uso de la fuerza, su prohibición y su permisividad de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas¹ (ONU). Asunto espinoso

¹ Es el instrumento constitutivo de la ONU. Se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco y entró en vigor el 24 de octubre de ese mismo año.

por su parte y donde los más destacados internacionalistas han dado sus puntos de vista expansivos o restrictivos y nunca exentos de polémica.

La íntima relación de la teoría de la guerra justa con la RdP se hace patente, algo que nos conducirá a realizar un repaso histórico de todas las teorías del *bellum istum*. Desde autores clásicos como son San Agustín, Francisco de Vitoria, Hugo Grocio, Emer de Vattel o Francisco Suárez hasta nuestros contemporáneos, destacando a Michael Walzer y Alex Bellamy. Además, también se analizará la opinión de diferentes papas de la Iglesia Católica.

Asimismo, estudiaremos la relación de la RdP con las intervenciones humanitarias, siendo esta última una figura rodeada de controversia y polémica debido a su aplicación a lo largo de la historia.

También es necesario examinar cómo se cumplen los requisitos de prevención, reacción y reconstrucción, y cuándo se agotan las medidas preventivas a fin de dar paso a la reacción, casi siempre está utilizando la fuerza armada, algo que no tratándose de una legítima defensa conduce al CSNU a la autorización del uso de la fuerza. Este supuesto compromete y ha sembrado la discordia en la ONU ya que el derecho de veto del CSNU resulta problemático y siembra la duda en cuanto a que priman los intereses económicos y políticos dejando de un lado los verdaderos problemas derivados de la violación de los derechos humanos.

El derecho de veto podría obstaculizarse exigiendo, por ejemplo,

Que [...] sea (siempre o en ciertos casos) colectivo, esto es que agrupe al menos a dos o tres de los miembros permanentes; o limitarse, intentando constreñirlo [...] solo algunas materias, y sustituyéndolo en las demás por un sistema de voto ponderado análogo al que se utiliza por el Consejo de la Unión Europea (Gutiérrez Espada, 2003, 71-88).

El hablar de la reconstrucción nos lleva a considerar el tercer término de la guerra justa, es decir, el *ius post bellum*. Desafortunadamente, este supuesto nunca llega a buen término después de cualquier intervención armada y que la RdP no ha mencionado en detalle en el Informe del Documento Final de la Cumbre (2005).

ESTADO DE LA CUESTIÓN

Sin lugar a dudas, el derrocamiento del régimen de Muamar Gadafi en marzo de 2011, sumió a Libia en la anarquía y la convirtió en un centro neurálgico de tráfico de personas con destino a Europa. Al destruir el embrión del Estado libio, como consecuencia de la

guerra, se crearon las condiciones para la implantación de una rama magrebí del Daesh² (Djaziri, 2015, 16).

Asimismo, somos conocedores de que la ONU, antes de la citada resolución 1973 (2011) del CSNU, había declarado mediante la resolución 1970 (2011) del CSNU la congelación, entre otros, de los intereses de la *National Oil Corporation* y del Banco Central Libio, no encontrando a pesar de todo los frutos esperados.

Por otro lado, tampoco se debe olvidar y dentro de los críticos se ha hecho énfasis que en ningún momento la resolución 1973 (2011) del CSNU suponía un cambio de régimen ya que la orden de la ONU era la de proteger a la población³.

La resolución 1973 (2011) del CSNU imponía una zona de exclusión aérea a fin de proteger a la población civil de Libia, pero, en ningún momento, autorizaba la invasión del territorio libio y mucho menos se autorizaba un cambio de régimen.

Prensa especializada como *Libero* o *Daily Mirror* se hicieron eco en sus noticias destacando que la intervención habría sido preparada desde hacía varios años en París sobre el terreno por los servicios secretos franceses. El periódico francés *Liberation de Paris* se hacía con un “documento” que publicaría el 1 de septiembre de 2011 en el cual se refleja el acuerdo secreto entre el Consejo Nacional de Transición (CNT) y Francia, enviado por aquel el 3 de abril de 2011 por el cual se cedían el 35 por ciento de los derechos del petróleo a Francia a cambio de que el país galo reconociese al CNT. Dicho hecho no tardaría en producirse, ya que el Estado francés sería el primero en reconocer al CNT y en facilitar armas a los rebeldes.

De sobra es conocido que la intervención contó con el apoyo de Francia, Reino Unido, Estados Unidos (EE.UU) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Aunque las resoluciones 1970 (2011) y 1973 (2011) del CSNU fueron aprobadas sin el veto de ninguno de los cinco países, la intervención posterior fue criticada con dureza por Rusia y China (los cuales se habían abstenido en ambas resoluciones), así como por otros

² Estado Islámico de Irak y el Levante.

³ También es necesario poner de relieve la necesidad del respeto por el *ius post bellum* con el fin de lograr una paz justa. Dicha paz se puede alcanzar a través de la justicia y reconciliación, así como la desmilitarización del país. Este proceso es especialmente complejo dado que Libia no cuenta con las instituciones ni con un sistema judicial efectivo. El *ius post bellum* a su vez, debe ser también tenido en cuenta en cualquier intervención humanitaria puesto que la situación política después de la intervención debe ser políticamente estable (Ortiz, 2012, 387-410).

En términos de RdP implica reconstruir después de una intervención militar y prestar plena asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención pretendía atajar o evitar (López- Jacoiste, 2011, 109-152).

países que inicialmente no vieron la intervención con malos ojos, como es el caso de Brasil, India, Alemania o Sudáfrica, por citar algunos de los más representativos.

A través de la RdP, se ha comprobado como su aplicación en Libia pudo ser más una excusa para acaparar los recursos energéticos por parte de Francia y Reino Unido y en donde la RdP puede haberse convertido más en una tercera excepción a la prohibición del uso de la fuerza, añadida a la legítima defensa del artículo 51 de la Carta de la ONU y la autorización del C.S para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales del artículo 42⁴.

Es evidente la analogía existente entre la guerra justa y la RdP. Los padres de la doctrina de la guerra justa ya se habían manifestado en cuanto al *ius ad bellum* y habían considerado los condicionantes de: autoridad competente, causa justa, recta intención, último recurso, proporcionalidad y posibilidades razonables de éxito. En cuanto al *ius in bello*, cuatro siglos después, su contenido sería recogido en los cuatro Convenios de Ginebra aplicables al Derecho Internacional Humanitario (DIH).

La doctrina ha sido muy extensa y variada al respecto, ya que en torno al conflicto libio se ha escrito y se sigue haciendo diez años después. Lógicamente, los temas han sido muy diversos, pero indudablemente se han centrado en torno a las guerras justas, a la RdP, a los llamados crímenes atroces y la defensa de los derechos humanos. Para ello, siempre ha estado presente el DIH en base al *ius in bello* y que en el caso que nos ocupa tampoco fue respetado, como veremos en el desarrollo de esta tesis.

También se ha analizado con detenimiento todo lo relativo al uso de la fuerza contenido en la Carta de la ONU. Las distintas prácticas del uso de la fuerza en los distintos conflictos donde se ha puesto en marcha con o sin autorización del CSNU, han sido estudiados bajo el prisma de la legalidad y a falta de esta, ocupándonos de la legitimidad.

En un trabajo de estas características ha resultado vital el estudio de los cuatro Convenios de Ginebra (Convenios de Ginebra) y de sus dos Protocolos Adicionales de 1977⁵.

⁴ Véase GARCÍA MARTÍN, I (2018). *La responsabilidad de proteger: Aplicabilidad, efectividad. ¿Estaríamos hablando de una nueva prohibición del uso de la fuerza?* Madrid: Tesis IUGM.

⁵ Los Convenios de Ginebra son los Convenios que protegen a las víctimas de los conflictos armados. El Convenio I para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña; El Convenio II para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas

Al estudiar estos últimos, no se puede dejar de lado el estudio del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), cuya entrada en vigor tiene lugar el 1 de julio de 2002. En el caso libio, en la primera resolución del CSNU 1970 (2011), del 26 de febrero de 2011 en la que se remite la situación a la CPI, a la vez que se exige a Libia que ponga fin a la violencia, entre otras medidas. El 3 de marzo el fiscal jefe de la CPI ya anunciaría que su oficina iba a actuar contra Muamar Gadafi y su círculo próximo por haber cometido presuntamente crímenes contra la humanidad desde los comienzos del conflicto. De alguna forma, el fiscal general también tenía serias sospechas sobre la actuación del grupo rebelde.

También se ha cuestionado la parcialidad de la actuación de Catar en contra del régimen de Gadafi, algo que valida la relevancia internacional adquirida por Catar y concretamente dentro del mundo árabe y sus instituciones. La televisión catari *Al Jazeera* jugaría un papel determinante propagandístico como el aliado más importante de las fuerzas de la coalición internacional.

Catar sería el primer Estado árabe y el segundo después de Francia en reconocer al ilegal CNT como Gobierno legítimo y además violaría el embargo de armas decretado por el C.S al suministrar armas a los rebeldes. Catar asumiría la presidencia de la Liga Árabe, aunque no era su turno.

No cabe duda y así ha quedado demostrado que el uso de la fuerza siempre es complejo y nunca da los frutos esperados. Libia quedó y sigue sumida en el caos y la anarquía con dos Gobiernos enfrentados y con unas elecciones a la vista en un pueblo desorientado donde las tribus siguen imponiendo sus criterios, preferencias y puntos de vista encontrados.

Por su parte, el CSNU ha dictado distintas resoluciones que afectaron directamente al conflicto libio. El proyecto de resolución 1970 (2011) del CSNU de 26 de febrero de 2011 se sometería a votación y sería aprobado por los 15 miembros del CSNU incluidos los

armadas en el mar; El Convenio III relativo al trato debido a los prisioneros de guerra; El Convenio IV relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. Fueron aprobados el 12 de agosto de 1949 en y entraron en vigor el 21 de octubre de 1950. Cuentan con dos Protocolo adicionales: Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales; Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Fueron aprobados el 8 de junio de 1977 y entraron en vigor el 7 de diciembre de 1978.

cinco miembros del Consejo permanente. Ello iba a quedar plasmado en la sesión 6491 de 26 de febrero a las veinte horas⁶.

Dicha votación contó con la invitación del representante ante la ONU de la Yamahiriya Árabe Libia, Sr. Dabbashi el cual ya era un disidente del régimen de Gadafi y había hecho lobby en favor de la adopción de medidas más duras contra su país. Su calidad de disidente y el hecho de que en el momento de la votación era valedor de los insurrectos, hace que su invitación y presencia fuese cuanto menos, grotesca.

A la resolución 1970 (2011) del CSNU le seguiría la 1973 (2011) del CSNU. A la aprobación del proyecto de resolución, el CSNU aprobaría la citada resolución 1973 (2011) mediante la sesión S/PV.6498 de fecha 17 de marzo de 2011 a las dieciocho horas⁷. En la misma, de los quince miembros del C.S, se abstendrían Brasil, China, Alemania, India y Rusia. Es importante resaltar que, las abstenciones de China y Federación Rusa correspondían a dos miembros permanentes del CSNU, los cuales con derecho a veto facilitaban la aprobación de la resolución 1973 (2011) del CSNU.

Esta resolución iba a destacar por parte del representante de India, el que, el secretario general había nombrado a un enviado especial que acababa de visitar Libia y que dada la premura en el tiempo al aprobar la resolución 1973 (2011) del CSNU, no se podía contar aun con su informe y ni siquiera un informe de la secretaría sobre sus apreciaciones. Y resalta «el informe nos hubiera proporcionado un análisis objetivo de la situación sobre el terreno. En base a ello se abstendría en la votación».

Asimismo, el representante de Sudáfrica, Sr. Sangqu, al hacer su exposición de motivos muestra su preocupación por el conflicto donde señala que el mismo «se estaba convirtiendo en una auténtica guerra civil». No obstante, Sudáfrica apoyaría la mencionada resolución, pero con las reservas necesarias donde abogaba por preservar la soberanía y la integridad territorial de Libia y rechazaba cualquier ocupación extranjera o intervención militar unilateral con el pretexto de proteger a los civiles.

La resolución 1973 (2011)⁸ en el punto cuarto, de la página tercera, excluye taxativamente el uso de la fuerza de ocupación extranjera de cualquier clase en cualquier parte del territorio libio, algo que no se respetaría.

⁶ ONU, Consejo de Seguridad, S/PV 6491, 26.02.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3Lmikhr>

⁷ ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.6498, 17.03.2011. Disponible en: <https://bit.ly/38EHtGN>

⁸ ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/1973, 17.03.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3FZVgUU>

Asimismo, el punto trece de la cuarta página, obliga al cumplimiento del embargo de armas, algo que en ningún momento se respetó por parte de Francia ni de Catar, por citar dos de los países más relevantes en la cuestión.

El espíritu de la resolución 1973 (2011) del CSNU vislumbra explicaciones y justificaciones para la operación militar y las asienta y justifica en la necesidad de protección a los civiles, de hacerles llegar la ayuda humanitaria necesaria y, en una perspectiva más amplia, en el hecho de que la situación libia amenazaba a la paz y seguridad internacionales, razón para la cual se actuó bajo el Capítulo VII de la Carta (Sorroza, 2011, 1-9).

El núcleo duro de la resolución no solo establece, como ha parecido entenderse por un gran número de expertos a lo largo del conflicto, una zona de exclusión aérea, sino también la protección de los civiles (Gutiérrez Espada, 2011, 57-75).

De los quince miembros del CSNU, solo Reino Unido veía como uno de los objetivos de la resolución 1973 (2011) del CSNU el derrocar a Gadafi. El secretario general, en su comparecencia del 24 de marzo (motivada por la exigencia a dicha comparecencia en el párrafo doce de la resolución), insistiría en que dicha resolución no fue concebida para cambiar el régimen (ídem).

Como ya sabemos, ante la amenaza de ataque, las medidas adoptadas deben ser respuesta a un ataque que se evalúe como inminente o próximo contra una población, ya que desde el Informe del secretario general a la Cumbre del Milenio 2005, el Derecho Internacional (DI) no autoriza el uso de la fuerza armada a los Estados cuando las amenazas no son inminentes o latentes. El uso de la fuerza que exceda de esos límites no estaría autorizado por la resolución 1973 (2011) del CSNU y sería contraria al Derecho (ídem).

Con fecha de 10 de mayo se procede por parte del CSNU a la sesión S/PV.6531⁹ con orden del día, “La protección de los civiles en los conflictos armados”. En ella el representante de la Unión Europea condena las violencias generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos, la violencia y la represión brutal perpetrada por el régimen contra el pueblo libio.

⁹ ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.6531, 10.05.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3wonPb6>

El 16 de septiembre se empieza a reconsiderar el *ius post bellum* mediante la resolución 2009 (2011) del CSNU¹⁰ así el primer *considerando* hace alusión «al regreso voluntario y sostenible de los refugiados y los desplazados internos será un factor de crítica importancia para la consolidación de la paz en Libia». En el punto doce, se decide al establecimiento de una Misión de Apoyo de la ONU en Libia (UNSMIL) por un período de tres meses y se decide también que el mandato de la UNSMIL será el de prestar asistencia y apoyo a los esfuerzos nacionales libios para dar cobertura. Entre sus funciones, se encargará desde restaurar la seguridad y protección de los derechos humanos hasta coordinar el apoyo que se pueda solicitar a otros actores multilaterales y bilaterales.

A partir de aquí, el CSNU aprobaría las resoluciones 2016 (2011)¹¹ y la 2240 (2012)¹² en donde su *recordando* hace alusión directa a todas las resoluciones anteriores emitidas a partir de la resolución 1970 (2011) del CSNU y donde se expresa la profunda preocupación acerca de la información recibida sobre actos de violencia sexual cometidos durante el conflicto de Libia contra mujeres, hombres y niños. Dichas violaciones de derechos humanos habrían tenido lugar incluso en instalaciones penitenciarias y centros de detención. Igualmente, se denunció el reclutamiento y uso de niños en situaciones de conflicto armado, contraviniendo el DIH, además de represalias, detenciones arbitrarias, encarcelamientos ilícitos y ejecuciones extrajudiciales en Libia.

A este respecto, la actuación de la CPI no fue tan rápida como lo fue tras la resolución 1970 (2011) del CSNU, cuando decretaba medidas contra el régimen ilegal del coronel Gadafi.

En este contexto, el CSNU emitía una carta, el 23 de febrero de 2015 (S/2015/128)¹³ donde se analiza la situación en Libia y en la cual destaca que, en la segunda mitad de 2014, la escalada política había alcanzado un nivel tal que llegó hacer difícil calificar de transición los procesos en curso. El Grupo de Expertos considera que el país volvió a caer en una situación de guerra.

Además, el aumento de la demanda de material militar de todas las partes combatientes desde 2014, y las consiguientes transferencias ilícitas de material militar, contribuyen a

¹⁰ ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/2009, 16.09.2011. Disponible en: <https://bit.ly/39AI9xf>

¹¹ ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/2016, 27.10.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3Nk5Rff>

¹² ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/2240, 9.10.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3PtWNqn>

¹³ ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/128, 23.02.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3mZXB9z>

un conflicto que puede durar indefinidamente en el que en ninguna parte ejerce un claro dominio militar.

La resolución 2240 (2015) del 9 de octubre de 2015 del CSNU, expresa su condena a todos los actos de tráfico de migrantes y trata de personas hacia desde y por el territorio libio y frente a la costa de Libia, que socavan aún más el proceso de estabilización del país y ponen en peligro la vida de miles de personas. Se *exhorta e insta* a los Estados miembros y a las organizaciones regionales a cooperar y a una responsabilidad compartida con el Gobierno de Libia a la solución del problema, y proporcionen asistencia a los migrantes y las víctimas de la trata rescatados en el mar de conformidad con el DI¹⁴.

Por último, cabe mencionar que las potencias que abrazaban y agasajaban a Gadafi han sido las mismas que han actuado en su derrocamiento y asesinato y que la resolución 1973 (2011) del CSNU se aprobaría bajo mínimos con dos abstenciones del grupo de los cinco miembros permanentes con derecho a veto y un total de diez votos a favor y cinco abstenciones, cuando el mínimo requerido se sitúa en nueve votos a favor.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS

Las preguntas de investigación son las siguientes:

- a) Desde el punto de vista de la guerra justa, ¿la situación en Libia era tan grave como para permitir una intervención humanitaria apoyada en la RdP?
- b) ¿Hasta qué punto fue la RdP el principal acicate para la intervención en Libia?
- c) De alguna de las cuatro causas que señala la RdP (guerra de agresión, genocidio, limpieza étnica y crímenes de lesa humanidad), ¿se daba alguno de los supuestos con o sin intereses confluyentes de terceros países?
- d) ¿Era indispensable para ejercer la RdP cambiar el régimen y a su dirigente?
- e) ¿Qué ocurre si el CSNU solo interviene tarde, mal y parcialmente, o, lo que es peor, simplemente no actúa?¹⁵

Con el fin de que esta tesis contenga un objetivo claro y sin perjuicio de que esas preguntas de investigación vayan alcanzando las respuestas adecuadas a lo largo del

¹⁴ ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/2240, 9.10.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3PtWNqn>

¹⁵ Esta última pregunta de investigación fue anteriormente formulada por el internacionalista Cesáreo Gutiérrez Espada en GUTIÉRREZ ESPADA, C (2004). El uso de la fuerza, *Informes del Grupo de Alto Nivel (13-49)*, p. 40.

análisis, se ha optado por el establecimiento de cuatro hipótesis que nos permitan investigar el núcleo duro de la cuestión.

Hipótesis primera: En el conflicto libio y de acuerdo con la RdP, se dan los condicionantes de guerra justa a la hora de recurrir al uso de la fuerza (causa justa, autoridad legítima, intención correcta, último recurso, y proporcionalidad y posibilidades de éxito) así como el cumplimiento del *ius in bello*.

Hipótesis segunda: El régimen de Muamar Gadafi había dado pruebas veraces a lo largo de su mandato y durante el conflicto con los rebeldes de la violación de derechos humanos, lo que hacía necesaria la intervención de la comunidad internacional a través de la RdP.

Hipótesis tercera: En el conflicto sirio el derecho de veto por parte de Rusia y China como miembros permanentes del CSNU impidió que, se pudiera haber aplicado la RdP en una situación aparentemente justificada.

Hipótesis cuarta: Dados los intereses particulares de cada uno de los cinco miembros permanentes del CSNU, las distintas resoluciones de condena de aplicación de los derechos humanos y de posible aplicación de la RdP se aplican a veces sin lógica.

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El estudio de la presente tesis doctoral se enclava dentro del campo de la paz y seguridad como disciplina de las relaciones internacionales.

El método científico se sustenta en dos pilares fundamentales:

- a) La reproducibilidad, esto es la capacidad de repetir un determinado experimento en cualquier lugar y por cualquier persona y
- b) la falsabilidad, lo cual quiere decir que toda proposición científica tiene que ser susceptible de ser falsada (Guardián, 2007, 139).

En nuestro caso, el método empleado es el denominado descriptivo-analítico que consiste en realizar una expansión narrativa, numérica y/o gráfica, lo más detallada y exhaustiva posible de la realidad que se investiga, en cuanto al aspecto descriptivo se refiere (Calduch, 2012, 24).

El objetivo de este método tal y como señala el profesor Calduch es disponer de un primer conocimiento de la realidad y como se desprende de la observación directa que

realiza el analista y del conocimiento que se ha adquirido a través de la lectura o estudio de las informaciones aportadas por otros autores (ídem).

En cuanto al método analítico, cabe mencionar que parte del conocimiento general de una realidad para realizar la distinción, conocimiento y clasificación de los distintos elementos esenciales, que forman parte de ella y de las relaciones que mantienen entre sí (ibidem, 25).

Gracias a las observaciones que nos proporciona información se puede emplear el método descriptivo en sus distintas formas (narrativa, histórica, estadística, gráfica etc.) (Duverger apud Caldach, 63).

El método analítico nos permite realizar dos importantes tareas del proceso de teorización: la conceptualización y la clasificación (ibidem, 64).

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Para explicar la metodología de la investigación, es relevante señalar la perspectiva bajo la cual se ha elaborado. Esta, parte del ya conocido paradigma realista, partidario del estado-centrismo de las relaciones internacionales. Los cuales, ven a la Sociedad Internacional como una “estructura jerarquizada del poder”. Asimismo, toman las Humanidades tradicionales como fundamento teórico y metodología de sus investigaciones (García Picazo, 2009, 61).

Una vez explicado el método, aplicaremos una matriz paradigmática cualitativa-interpretativa con métodos tanto de análisis como de descripción detallada y exhaustiva de la realidad objeto de estudio. El conocimiento que se puede obtener, apoyado en las características o cualidades y su condición de proceso del hecho de la guerra que se analiza, pretende aplicarse a la realidad concreta en sus diversos niveles y profundidades, para una mejor explicación de tan complejo fenómeno y para la eventual justificación y legitimación de asunto polémico y problemático como es el uso de la fuerza, que llega a ser letal, para resolver disputas y conflictos entre grupos humanos (Moliner, 2020, 14).

La principal característica de la investigación cualitativa es su interés por captar la realidad, en este caso socio-educativa, a través de los ojos de las y los sujetos actuantes, partiendo de la percepción que tienen de su propio contexto. Recordemos que la realidad se construye socialmente, es histórica y cambia constantemente (Guardián, 2007, 183).

A partir de aquí, la metodología se ha basado en bibliografía española, inglesa, francesa e italiana a través de una investigación empírica donde se ha tratado de analizar los diferentes puntos de vista y actuaciones tanto políticas, como académicas y jurídicas, recogidas en el Derecho Internacional Público (DIP).

Esquemáticamente, se hace un análisis de la guerra justa en base a un recorrido histórico de la misma. Además de estudiar la incidencia que ha tenido -y tiene- dentro de la RdP en torno al conflicto libio, como consecuencia de la intervención de la comunidad internacional amparada en base al cumplimiento de las resoluciones 1970 (2011) y 1973 (2011) del CSNU.

ESTRUCTURA DEL TRABAJO Y FUENTES UTILIZADAS

El trabajo se ha estructurado en seis capítulos. El primero de ellos dedicado a la guerra como realidad político y social en el que se desarrolla como marco teórico un análisis de los aspectos más útiles para el caso de la teoría de la guerra justa. Para ello, han sido de gran utilidad los libros *Guerras justas e injustas, Reflexiones sobre la guerra* de Michael Walzer; *La teoría de la guerra justa* de Josep Baqués Quesada; *Guerras justas* de Alex J. Bellamy; *La doctrina de la guerra justa* de José María Garrán Martínez; *El derecho de la guerra justa* de Ives de la Brière; *Relectio de Indis* de Francisco de Vitoria; *Compendio de la vida de Mr. Vattel* de Emer de Vattel; *De juramento Fidelatitit* de Francisco Suárez; *El problema de la guerra y las vías de la paz* de Norberto Bobbio y *Razones jurídicas del pacifismo* de Luigi Ferrajoli.

El capítulo II versa sobre la Regulación Jurídica de los conflictos armados. En él, se analizan también dentro de un marco teórico los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos I y II adicionales de 1977. Para ello, se han consultado los distintos Convenios y ha sido de gran utilidad los libros de *Conflictos armados internos y Derecho Internacional Humanitario* de Araceli Mangas Martín y los tomos I y II de *Derecho Internacional Humanitario* de José Luis Rodríguez Villasante.

En la parte de este capítulo donde se analiza el defecto de los conflictos armados en los tratados, han sido de vital importancia *Derecho Internacional Público* de Charles Rousseau y el artículo del profesor Castor Díaz Barrado en la *Revista Española de Derecho Internacional* titulado “Tratados Internacionales y conflictos armados: Una cuestión de siempre pendiente”.

En el desarrollo del epígrafe siete han sido fundamentales las consultas a los libros de *Las Organizaciones Internacionales* de Manuel Díez de Velasco; *Curso de Derecho Internacional Público* de José A. Pastor Ridruejo y *Legislación Básica de Derecho Internacional Público* de Paz Andrés Sáenz de Santa María.

El tercer capítulo, la regulación del uso de la fuerza armada en la Carta de la ONU, ha llevado a analizar varios libros y artículos de revistas de destacados profesores e internacionalistas reconocidos. En él, se ha hecho un estudio desde el prederecho internacional pasando por el clásico hasta llegar al DI contemporáneo. De vital importancia ha sido el desarrollo de la Carta de la ONU en lo relativo a la prohibición del uso de la fuerza y sus excepciones legítimas al uso. Se hace un análisis detallado de la guerra preventiva y anticipatoria, así como la legítima defensa precautoria y otros supuestos controvertidos, donde se analizan las guerras de liberación y la protección de los nacionales en conflictos extranjeros. Por último, se estudia el uso de la fuerza en defensa de los derechos humanos.

También es importante mencionar las obras de Romualdo Bermejo García, *El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites*; *Orígenes del Derecho Internacional contemporáneo* de Fernández Liesa; *Curso de Derecho Internacional Público* de José A. Pastor Ridruejo; *Derecho Internacional Público* de Charles Rousseau; la tesis *¿Legitimidad de la guerra? Una revisión a la teoría de la guerra justa*, de Luis Ortiz Sánchez; *Derecho Internacional Público* de Paul Reuter y el *Uso de la fuerza y protección de los derechos humanos en un nuevo orden internacional*, de Cesáreo Gutiérrez Espada y otros.

También han sido consultados un amplio número de artículos de destacados internacionalistas como son Romualdo Bermejo, Cesáreo Gutiérrez Espada, María José Cervell Hortal, Pilar Pozo Secrano y Encarnación Fernández Ruiz-Gálvez, entre otros.

Antes de llegar a los capítulos clave de la RdP y su aplicación en el caso libio, nos ha parecido de sumo interés dedicar el Capítulo IV a las intervenciones humanitarias y las polémicas que han generado tras su aplicación a lo largo de la historia. En este sentido, se desarrolla un sub-epígrafe en la tesis para poder abordar y analizar las intervenciones en Irak, Bosnia Herzegovina, Somalia, Ruanda y Kosovo, además del polémico conflicto rohingya en Myanmar.

Los principales libros consultados han sido *Guerras de África y Oriente Medio* de Javier Jiménez Olmos; *Guerra y Paz* de Charles-Philippe David; *La injerencia humanitaria en situaciones de crisis* de Jorge Hevia Sierra; *Hegemonía o supervivencia* de Noam Chomsky; *La asistencia humanitaria en el Derecho Internacional Humanitario* de Alcaide, Márquez y Carrillo y *Emergencias humanitarias y Derecho Internacional* de Rosario Ojinaga Ruiz.

La Responsabilidad de Proteger lleva por título el capítulo V. En este capítulo, se hace un análisis exhaustivo del Informe del *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (CIISE) acompañado de distintas resoluciones del CSNU y de la Asamblea General (AGNU) de la ONU. Libros de consulta imprescindible han sido, de *Vitoria a Libia: Reflexiones en torno a la responsabilidad de proteger* de Encarnación Fernández Ruiz-Gálvez; *Uso de la fuerza y protección de los derechos humanos en un nuevo orden internacional* de Consuelo Ramón Chornet; *La Responsabilidad de proteger y la intervención de la ONU en Libia* de María Cecilia Añaños Meza (a la cual me gustaría agradecerle su ayuda a través de su email personal) y *Nacimiento, auge y decadencia de la responsabilidad de proteger* de Cesáreo Gutiérrez Espada y María José Cervell Hortal.

El último capítulo está dedicado al caso de Libia. En él, se hace un estudio detallado de las resoluciones 1970 (2011) y 1973 (2011) del CSNU que tantos ríos de tinta han hecho correr. Se exponen los principales pormenores de la situación vivida en el periodo objeto de estudio, así como de la ulterior intervención internacional en ese contexto. Se ha trabajado en libros de consulta críticos y en otras publicaciones tales como documentos de la ONU, tesis, folletos y separatas. En cuanto a la investigación hemerográfica, además de revistas o publicaciones, hemos incorporado la prensa diaria tanto nacional como extranjera. El objetivo ha sido la comprensión del conflicto libio en su análisis empírico. Se ha procedido a cotejar las exigencias del marco teórico previamente definido como lo sucedido en Libia con la mirada puesta en satisfacer las exigencias derivadas de las hipótesis, cerrando con unas conclusiones directamente derivadas de esa comparación.

Además de lo ya aquí recogido se han utilizado las distintas resoluciones del CSNU *acordes* con nuestra investigación, así como documentos del secretario general de la ONU, de Grupos de Alto Nivel o de enviados especiales desplazados a la zona del conflicto y al servicio de la ONU, como fuentes primarias.

Por último, nos ha sido de interés otras fuentes secundarias especializadas como el *Barcelona Centre for International Affairs* (CIDOB), Instituto Español de Estudios Estratégicos (I.E.E.E), Real Instituto Elcano, Afkar Ideas y el Anuario Español de Derecho Internacional, entre otros.

Al final del trabajo, se incluye un anexo con tablas y documentos que afianzan la base y comprensión de la investigación. Cabe destacar el documento del CNT Libio mediante el cual se compromete con el Gobierno francés a cederle reservas petrolíferas por reconocer como legal al CNT. Este documento original fue facilitado por el director del periódico *Liberación de Paris* y traducido del árabe por nosotros.

CAPÍTULO I. LA GUERRA COMO REALIDAD POLÍTICO SOCIAL

1. CONCEPTO DE GUERRA

Existen varias definiciones de guerra, Michael Walzer la ha definido como un mundo aparte, un mundo en el que está en juego la propia vida, en el que la naturaleza humana se ve reducida a sus formas más elementales, en donde prevalecen el interés y la necesidad (Walzer, 2001, 29).

Para Aristóteles, la guerra es un medio violento para obtener y defender el derecho de una ciudad. Solamente puede justificarse por su finalidad, el fin de la guerra es la paz. Pero, no puede ser el ideal de ningún Estado. Y de ninguna manera, puede emplearse como medio para abusar de la propia fuerza oprimiendo a los demás. Es un grave error suponer que la naturaleza y el fin del Estado se reduzcan a la guerra y la dominación. El Estado existe para el buen vivir y todas las medidas, militares o de cualquier tipo, deben estar orientadas a la consecución de la paz (Aristóteles apud García Caneiro, 2002, 16-17). Como comenta el estagirita:

Cualquier modo de vida está dividido también atendiendo al trabajo y al descanso o a la guerra y la paz, y de las cosas factibles, unas, atendiendo a su obligatoriedad y utilidad y otras, a su nobleza. En este terreno la elección tiene que ser idéntica a las partes del alma y sus acciones: la guerra se debe a la paz, el trabajo al descanso y las cosas obligadas y útiles se deben a los nobles [...] pues debe existir la posibilidad de trabajar y hacer la guerra, pero mejor la de tener paz y tranquilidad (Aristóteles, 2005, 294-295).

El jesuita Yves de La Brière, tomando a Luis Renault comenta «la guerra es un conjunto de actos de violencia por medio de los cuales un Estado se esfuerza en imponer su voluntad a otro Estado» (Renault apud de La Brière, 1944, 11).

La guerra también ha sido definida como lucha o disputa continuada entre personas, que puede dar lugar a actos violentos. En este sentido, ha sido un habitual medio de resolución de problemas entre grupos a lo largo de nuestros siglos. Como señalaba en su famosa definición Clausewitz «la guerra es la continuación de la política por otros medios» (Clausewitz, 2002, 19).

Por su parte, Alexander Solzhenitsyn considera que «la guerra es la expresión masiva, densa, ruidosa y frecuentemente la única de la permanente violencia mundial de amplia definición. La guerra se sitúa, en fin, entre dos absolutos que son la violencia y la paz» (Solzhenitsyn, 1978, 30).

Es indudable que la actuación militar en su esencia se realiza frente a un enemigo. La guerra es una dialéctica de voluntades enfrentadas en las que se trata de ejercer una

coerción consciente sobre las acciones del contrario, mediante la amenaza creíble o el uso de la fuerza (Foch apud Ibáñez García, 1993, 19-57).

Einstein señaló que para él «la guerra era una fatalidad (*verhängnis*) cada vez más apremiante insoportable justamente a causa del progreso de la técnica [...] no hay razón alguna para la guerra y sin embargo siempre regresa» (Einstein y Freud, 2001, 8).

A la vista de estas definiciones, cabe destacar que hoy en día, cuando se habla de guerra, automáticamente intentamos categorizarla como justa o injusta. De esta manera, se puede suavizar el atroz vocablo al añadirle el adjetivo de justa o, por el contrario, darle un carácter de mayor gravedad al denominarla como injusta¹⁶. La guerra sería la reordenación de las relaciones geopolíticas a través de la violencia (Aznar Fernández-Montesinos, 2013, 1-10).

Norberto Bobbio comenta:

La polémica contra la teoría de la guerra justa sirve muy bien, para demostrar el punto exacto en que se produce la fractura entre iusnaturalismo y positivismo jurídico, y, por tanto, puede ser empleada ventajosamente en la actual y candente discusión sobre los valores y defectos de ambas corrientes del pensamiento jurídico.

Esta idea también se puede aplicar para la guerra: que la guerra debe ser justa para ser legítima es, para el jurista positivista, una exigencia moral, o si acaso una aspiración dirigida al Derecho futuro, no una regla positiva del DI, la idea de lo que guerra debe ser, no de lo que la guerra en realidad es (Bobbio, 2008, 103-104).

Desde la Antigua Grecia, analizaremos la utilización y la evolución del término de guerra justa. Después de muchos siglos de guerras el mundo sigue preguntándose por qué existen y si realmente alguna puede calificarse como justa. En este apartado, intentaremos analizar las distintas concepciones y las respuestas que se han dado a dicha cuestión desde Tucídides, Platón o Aristóteles, pasando por Cicerón, San Ambrosio, San Agustín, Graciano y Santo Tomás de Aquino. Por último, también estudiaremos a los verdaderos padres de la teoría de la guerra justa como son Francisco de Vitoria, Francisco Suárez, Hugo Grocio, Emer de Vattel y concluiremos con eruditos contemporáneos como Yves de La Brière, Alex Bellamy, Carl Schmitt y Michael Walzer, claves exponentes de tan complicada y debatida teoría.

Es necesario aclarar que los filósofos griegos desconocían o tenían un concepto diferente de lo que hoy podemos denominar guerra justa. En el caso del Imperio Romano,

¹⁶ Para Hegel, la guerra se justificaría como un bien si lo que se pretende es ganar a través de ella.

se puede vislumbrar una aproximación al concepto, ya que el *ius fetiale* velaba por el modo en que se podía iniciar una guerra y por lo mismo se podía acabar. Muchos escritos nos han llevado también a dudar de si el *ius fetiale* se empleó siempre o solo en algunas guerras (Baqués, 2007, 26).

Los primeros romanos creían que la victoria dependía de satisfacer a los dioses; por lo tanto, seguían el *ius fetiale* para complacer a los dioses cuando decidían iniciar una guerra (Halliday apud Bellamy, 2009, 46).

Según el Derecho fecial, el Senado tenía la obligación de enviar emisarios con las exigencias de Roma a los Estados enemigos y esperar 33 días hasta recibir una respuesta. Si las exigencias eran rechazadas o la respuesta no llegaba, la República podía hacer una declaración de guerra, pero solo después de que los líderes religiosos (los feciales) hubieran aprobado la acción propuesta (Harris apud Bellamy, 2009, 46). Los apologistas de Roma han argumentado que este procedimiento aseguraba que ésta solo iniciase guerras con propósitos defensivos o para corregir un mal que había sido infligido previamente (Davie apud Bellamy, 2009, 46).

El procedimiento fecial, por lo tanto, «no tenía nada que ver con ningún sistema de equidad imparcial concebido filosóficamente» (ibidem, 47). Era una medida precautoria que se tomaba para persuadir a los dioses de que apoyarán las guerras que Roma no estaba segura de ganar (ídem).

En Roma cabe destacar al respecto la figura del filósofo Cicerón, aunque sus textos son redactados cuando el Derecho fecial¹⁷ ya presentaba los primeros síntomas de decadencia (Baqués, 2007, 26).

Al hablar de la guerra justa no podemos olvidar, y siguiendo un orden cronológico, a los cristianos primitivos y debemos considerar al hablar de la moralidad de la guerra, que ellos se enfrentaron al dilema que implicaba la interpretación de la escritura y su relación con el Gobierno de su tiempo (Bellamy, 2009, 49).

A partir de aquí, la doctrina de la guerra justa es acometida por San Agustín influido por su maestro Ambrosio y recalando en Santo Tomás de Aquino antes de recuperarse la

¹⁷ El *ius fetiale* ha sido considerado siempre como la más antigua institución de DI en Roma. Su función principal era la de ser jueces y mensajeros de los acuerdos (foedera) de paz y de guerra (Oyarce, 2013, 56-73). No obstante, se ha comprobado, que el Derecho fecial no tenía vinculación con la proclama o finalización de una guerra.

larga tradición escolástica medieval y que viene a influir decisivamente el esquema básico del DI moderno en la materia.

La doctrina de la guerra justa supone que hay guerras justas e injustas y propone las condiciones jurídico-morales para dos tipos de conductas relativas a la guerra: por un lado, la licitud del recurso mismo a la guerra, el *ius ad bellum* que señala cuándo es lícito emprender o participar en una guerra y el *ius in bello* que plantea que es lícito hacer con los prisioneros, las mujeres, los niños, y los no combatientes en general (Ruíz, 2004, 59-72).

Si no se establecen limitaciones éticas ni legales a la decisión de iniciar una guerra (*ius ad bellum* y la manera de conducirla *ius in bello*), estamos entonces ante el uso de la fuerza bruta (Bellamy, 2009, 21).

Podemos terminar este punto, señalando que en DI cuando hablamos de guerra, nos referimos a enfrentamientos entre Estados, no se consideran las guerras civiles, ni las guerrillas o guerras asimétricas. En la mayor parte de instrumentos internacionales se utiliza el término conflicto armado por ser considerado más preciso que el de guerra. Se ha hablado de guerras en casos en los que la fuerza no llega a materializarse, pero está presente en forma de amenaza (Krug apud Ortiz, 2011, 7).

Al hablar de guerra justa, es importante destacar que puede ser entendida como una teoría legitimadora de la guerra. En este sentido, siguiendo a Walzer, la guerra justa se confirmó como una teoría que trataba de hacer posible la guerra en un mundo en el que en ocasiones era necesaria (Walzer apud Ortiz, 2011, 10).

Para Hedley Bull (1932-1985), la guerra se caracteriza por un uso organizado de la fuerza que tiene lugar estrictamente entre unidades políticas, y opina al respecto:

La guerra es la violencia organizada llevada a cabo por unidades políticas entre sí. La violencia no es guerra a menos que se lleve a cabo en nombre de una unidad política; lo que distingue matar en la guerra del asesinato es su carácter vicario y oficial, la responsabilidad simbólica de la unidad cuyo agente es el asesino. Igualmente, la violencia ejercida, en nombre de un fin político, no es guerra a menos que esté dirigida contra otra unidad política; la violencia empleada por el Estado en la ejecución de criminales o la represión de piratas, no se puede calificar como tal porque está dirigida contra individuos (Bull apud Ortiz, 2011, 7)¹⁸.

¹⁸ Traducción propia: War is organised violence carried on by political units against each other. Violence is not war unless is carried out in the name of a political unit; what distinguishes killing in war from murder is its vicarious and official character, the symbolic responsibility of the unit whose agent the killer is. Equally, violence carried out, in the name of a political is not war unless it is directed against another political unit the violence employed by the state in the execution of criminals or the suppression of pirates, does not quality because it is directed against individuals.

2. EVOLUCIÓN TEÓRICO DOCTRINAL

2.1 La guerra en la Antigua Grecia

El código griego insistía en que la guerra fuese declarada formalmente, que se respetasen las treguas, especialmente durante los Juegos Olímpicos y que las batallas se librasen solo durante la estación de campaña, el verano.

El código cubría también la conducta de guerra¹⁹. Sostenía que levantar un trofeo en el campo de batalla debía estar precedida por un desafío formal, que los no combatientes debían ser ofrecidos en rescate más que ejecutados (Ober apud Bellamy, 2009, 42).

Esta buena práctica adquiere en Grecia un paréntesis con motivo de la guerra del Peloponeso. El fenómeno tuvo muchas razones, pero hay dos que se destacan. Primero, el desarrollo de la democracia ateniense y la creencia de sus líderes en la superioridad de la democracia respecto de la oligarquía crearon disputas ideológicas, en especial entre Atenas y los dos Estados oligárquicos principales, Tebas y Esparta. Segundo, los cambios sociales y estratégicos que se produjeron dentro de Atenas redujeron el lugar central de la clase guerrera, en la cual se basaban las costumbres tradicionales (ídem). Atenas, por ejemplo, formó un Ejército de ciudadanos y también empleó mercenarios (Russell apud Bellamy, 2009, 42).

En este sentido, debemos destacar que los historiadores y oradores griegos no dieron una visión objetiva y desapasionada del fenómeno del mercenario hasta el punto de que el investigador moderno duda legítimamente sobre si la información que recibe son datos o simplemente opiniones (McKechnie apud Gómez Castro, 2010, 95-115).

Al hablar de los pensadores en la antigua Grecia, empezaremos por citar a Tucídides (460-396 A.C) el cual hizo un relato detallado de la guerra del Peloponeso. El cronista deja claro con brutal simplicidad, que tras la guerra prevalece la razón de la fuerza y que las relaciones entre los Estados, la justicia y los principios son poco relevantes y solo tiene importancia a la voluntad de los poderosos. Los fuertes hacen lo que tienen poder para hacer y el débil acepta lo que tiene que aceptar (Caneiro, 2002, 35). Aquí ya se empiezan a vislumbrar aspectos que luego quedarán reflejados en la RdP con el devenir del tiempo. De Tucídides se ha dicho que fue el primer realista importante (Gilpin apud Bellamy, 2009, 43). El autor describió la guerra como la historia de la decadencia moral

¹⁹ Obsérvese que al hablar de conducta de guerra los griegos ya asumían lo que luego a partir de la Escolástica se iba a denominar como “*ius in bello*” y que prevalece en la actualidad dentro del DIH.

de Atenas y de la erosión dramática de las costumbres de guerra (Bellamy, 2009, 43). En su obra, Tucídides expresa magistralmente la preeminencia de la razón de Estado frente a la moral, incluso la presencia de una ley de inexorabilidad histórica, que fuerza a los conquistadores a actuar contra los vecinos más débiles (Baqués, 2007, 23).

Melos se había declarado neutral y no queriendo aliarse con los atenienses, estos lanzaron la famosa frase ya mencionada del poder de los fuertes (Tucídides apud Bellamy, 2009, 43).

La transformación de la Liga de Delos en el Imperio Ateniense y su deseo expreso de expansión imperial convirtieron a la guerra en una cuestión de supervivencia para muchas ciudades-Estado; la guerra dejó de ser un mecanismo para resolver disputas menores (Gregor apud Bellamy, 2009, 42). En este contexto, los ejércitos emplearon el terror, el engaño y las tácticas de la insurgencia para aumentar sus posibilidades de éxito (Ashworth apud Bellamy, 2009, 43).

Como puede verse en el diálogo de Melos, la guerra causó la desintegración de las costumbres de guerra que habían caracterizado su ejercicio anterior en Grecia. Si bien podemos encontrar la doctrina de que “el poder es derecho” en Tucídides, la historia subyacente se relaciona con la decadencia moral (Bellamy, 2009, 43).

Para Tucídides, la naturaleza humana visible en las acciones de imponerse o resistir aparece como una constante en el desarrollo de los eventos que caracterizaron el conflicto panhelénico entre Esparta y Atenas, la “ley del más fuerte” (Tucídides apud Alvarado, 2017, 247-265).

Platón consideraba las guerras entre polis como guerras civiles (por emplear un lenguaje actual). Ese era el motivo de sus cautelas. En cambio, las guerras contra los verdaderos extranjeros no eran objeto de especial reluctancia. Como ejemplo, se puede destacar la siguiente sentencia de la República, «¿parece justo que los griegos esclavicen a Estados griegos o no deberían permitirlo incluso a ningún otro Estado y acostumbrarlos a respetar la raza griega? [...] Más bien, deberían volverse contra los bárbaros y abstenerse de combatir entre sí» (Platón apud Baqués, 2007, 21). Así las cosas, y al igual que otros tantos pensadores de su mismo contexto, parece admitir como buenos los criterios que, de nuevo empleando el lenguaje actual, podrían ser relacionados con la lógica de la *realpolitik*.

Tanto Platón en su obra *La República* como Aristóteles en *La Política* hacen alusiones al discurso de la guerra justa, aunque esta doctrina no se incluyera entre sus preferencias. Platón estaba convencido de que la guerra residía en la maldad de las almas, hablaba de una corrupción interna. En *La República*, Platón nos habla de una serie de restricciones sobre conducta de guerra, como no quemar viviendas y matar solo a los adversarios, así como respetar a las mujeres y a los niños (Platón apud Bellamy, 2009, 44).

A través de esta consideración, Platón ya deja vislumbrar la idea de que en la guerra se debe observar una cierta conducta ética como preludio de lo que luego llamaremos *ius in bello*, el derecho a observar en el transcurso de la guerra lejos de la máxima de que en la guerra todo vale. Estas recomendaciones de Platón son recogidas de alguna forma, aunque quizá con diferente concepción de la que exponía Platón, en la Convención de Ginebra como códigos de DIH. Lo que sí denota Platón es un amplio sentido común basado en el Derecho natural y que en las guerras actuales no se aplica²⁰.

Aristóteles desarrolló estas ideas con mayor profundidad. En *La Política*, realiza claras alusiones a la guerra, una guerra naturalmente justa que se podrá librar contra aquellos que siendo de nacimiento siervos no lo quieran ser y se rebelen a tales efectos y comenta «Porque se acepta que la causa de las guerras puede no ser justa y de ningún modo puede uno llamar esclavo al que no merece la esclavitud». Además, recalca que es justa la esclavitud resultante de la guerra (Aristóteles, 2005, 54). El estagirita sostiene que la justicia dependía de las relaciones humanas e incluso utilizó el término de guerra justa tal y como hemos visto y señalaba cinco pretextos para declarar la guerra de manera legítima: en autodefensa, para vengarse de quienes nos hubieran perjudicado, para ayudar a los aliados y para mantener la autoridad sobre quiénes eran incapaces de gobernarse a sí mismos (Aristóteles apud Bellamy, 2009, 45).

2.2 El Imperio Romano

Si hubo algún filósofo en Roma que, en lo concerniente al fenómeno de la guerra, trató de ir más allá de las formas y del discurso del realismo político, fue Cicerón (Baqués, 2007, 26).

²⁰ Citando a Bellamy, «solo eran válidas entre griegos» que hablaban la misma lengua. Posteriormente, Platón lamentó la división arbitraria de la humanidad en griegos y bárbaros y destacó que había muchas palabras griegas cuyos orígenes no eran griegos; parecía implicar así que podría haber una tenue obligación de actuar de manera humana aún en guerras con pueblos que no fueran griegos.

Las normas en el Imperio Romano respecto a la guerra fueron más específicas que las griegas, al menos en dos sentidos importantes. Primero, Cicerón describió con mayor amplitud las leyes de la guerra. En segundo lugar, la promulgación del *ius gentium* (Derecho de gentes) pareció indicar la posibilidad de que hubiera restricciones legales universales para regir la conducta de la guerra (Bederman apud Bellamy, 2009, 45).

Sobre el año 45 A.C Cicerón escribió su famosa obra *Sobre los deberes* y en ella explica que había dos maneras de resolver una disputa: mediante la discusión o debate o por el uso de la fuerza y alcanzaba la siguiente conclusión:

Porque habiendo dos medios para poner fin a una contienda, la negociación y la fuerza, el primero es propio de hombres y el segundo de las bestias; habrá que recurrir a este último cuando no sea posible usar el primero. La razón de emprender una guerra es el deseo de vivir en paz y seguro; pero, conseguida una victoria, hay que respetar la vida de los enemigos que no fueron crueles (Cicerón, 1989, 21).

En este párrafo Cicerón ya nos habla de que la guerra se deberá declarar como último recurso y adelantándose 20 siglos a los Convenios de Ginebra ya destaca su idea sobre el *ius in bello* y sobre el DIH. La guerra es para Cicerón una dura necesidad, los hombres deberían hacer lo posible para evitarla. De Cicerón se desprende la ausencia del *ethos belicista* y que la legitimidad de la causa constituye en él la parte medular de una doctrina sobre la guerra justa (Kakarieka, 1981, 7-29).

Para Cicerón, las normas de la equidad de la guerra están expuestas religiosamente en el Derecho oficial del pueblo romano. En sus cláusulas se establece que una guerra no puede ser justa sino después de haber hecho las reclamaciones pertinentes y de haber denunciado y declarado formalmente (Cicerón, 1989, 22).

Máximo exponente de la filosofía del Derecho de Roma, Cicerón señalaba que solo serían guerras legítimas y justas las que se llevaban a cabo por razones de defensa propia o de vengar un daño causado por el enemigo, «las cosas que se han emprendido sin causa son injustas, pues una guerra no puede nunca llevarse a cabo de forma justa fuera del castigo o la defensa propia»²¹.

Las guerras llevadas a cabo sin razón son guerras injustas porque, a excepción del propósito de venganza o de repeler un enemigo, no se puede hacer una guerra justa (Cicerón apud Hernández, 2000, 161-181).

²¹ Traducción propia: illa iniusta sunt quae sunt sine causa suscepta nam extra ulciscendi aut propulsandorum hostium causam bellum geri iustum nullum potest.

Cicerón es un hombre realmente preocupado por la rectitud moral de las causas que originan la entrada en guerra. Para él, las guerras siempre deben ser una *ultima ratio*. Establece dos únicas causas para hacer la guerra y así lo recoge San Agustín en la *Ciudad de Dios*. La primera, cualquier Estado rectamente ordenado no debe emprender guerra alguna si no es en defensa de sus pactos o de su supervivencia. La segunda, la explica en *Sobre los deberes*: las guerras se emprendían o en defensa de los aliados o en salvaguardar el Imperio (Cicerón apud Baqués, 2007, 27).

Cabe mencionar que es necesario comprender la forma en la que la guerra era entendida en la Roma clásica, los romanos veían sus guerras como actos de defensa propia y no como los deseos de conquista (Ortiz, 2011, 68-69).

Al hablar de Cicerón, resulta necesario hacer una serie de precisiones sobre la teoría de la guerra justa y la guerra injusta. El término puede ser utilizado fundamentalmente en dos sentidos: el primero se remite al *bellum iustum*, en la acepción empleada por Cicerón. Para él, por *bellum iustum* se entendía aquella guerra que se ajustaba al Derecho vigente, es decir, la guerra jurídicamente legítima. El segundo remite a aquellas guerras que cumplen los requisitos establecidos por la Teoría de la Guerra Justa, las cuales se situarían más bien en el plano de la legitimidad crítica (ibidem, 45).

Cabe señalar que, sin embargo, en otros momentos, Cicerón parece ampliar el criterio de forma oculta. Sin ir más lejos, en *Sobre los deberes*, admite las guerras cuya causa esa supremacía del Imperio, y más claramente, si cabe, la búsqueda de gloria (Cicerón apud Baqués, 2007, 28). En tales casos recomienda, eso sí, que las batallas sean libradas con menor crueldad, pero sin negar ni su conveniencia ni su legitimidad. Curiosamente, aduce que, aunque se trate de guerras alejadas de los móviles estrictamente defensivos antes citados, todavía sería posibles conciliarlas con las incipientes y a tenor de lo visto, todavía confusos criterios de guerra justa ya esbozados. Pero no se trata de una ecuación fácil (Baqués, 2007, 28-29).

Si bien hubo numerosos casos en los cuales no se cumplió con lo prescrito por Cicerón, la práctica romana dejó como herencia la idea de que hay ciertas leyes que son vinculantes para todos. Se trataba del *ius gentium* basado en el Derecho natural que derivaba a su vez de la conciencia de la humanidad (Aristóteles apud Bellamy, 2009, 48).

Cicerón afirmaba que el *ius gentium* también estaba basado en la jurisprudencia romana y que había evolucionado con el tiempo en respuesta a las necesidades de gobernar un Imperio grande y de múltiples naciones.

El *ius gentium* intentaba mantener la equidad entre los pueblos de Roma, permitiendo a los magistrados que moderaran el Derecho civil para tomar en cuenta costumbres, lenguas y procedimientos locales (Bellamy, 2009, 48). El *ius gentium* es importante porque proporcionó al pensamiento un marco sobre la legalidad de la guerra hasta el siglo XVI y fue solo en el siglo XVI que comenzaron a gozarlos las entidades soberanas (Chroust, apud Bellamy, 2009, 48).

Uno de los principales problemas que inspiraron a los canonistas y teólogos tras la caída del Imperio fue la definición de quien tenía autoridad para iniciar la guerra y para aplicar el *ius gentium* (Bellamy, 2009, 48).

2.2.1 Los cristianos primitivos

Al considerar la moralidad de la guerra, los primeros cristianos se enfrentan al dilema de interpretar las escrituras y su relación con el Gobierno de su tiempo. Un determinado número de textos recuerdan el dilema de los cristianos de la época en no adoptar la carrera militar, aunque existen hechos notorios de que, durante los tres primeros siglos, muchos cristianos sirvieron como oficiales o soldados en las legiones romanas permaneciendo como cristianos y militares, sin que la Iglesia les hiciera alguna observación por ese motivo (De La Brière, 1944, 24).

En su *Apología*, Tertuliano sostuvo que los cristianos tenían un papel importante en la vida del Imperio y que si bien no participaban en la guerra, oraban sin cesar a fin de que los emperadores tuvieran una larga vida así como para defender la ley. Además, argumentaba que los cristianos no debían servir en el ejército y citaba como primera la idolatría y la segunda que el servicio militar iba en contra de las enseñanzas bíblicas (Bellamy, 2009, 11).

El cristianismo dejaba clara la prohibición de matar, aunque, como analizaremos más adelante, en San Agustín podría haber excepciones. Las crónicas nos hablan de cómo los jefes de las legiones romanas solo tenían palabras de elogio para sus legionarios cristianos, y también de la facilidad con la que los hombres forjados en la escuela de guerra romana captaban el cristianismo (Alonso Baquer, 1967, 113).

Ives de La Brière, en su obra *el Derecho de la Guerra Justa* señala que *El libro de los Macabeos*²² constituye una apología de la guerra justa y de la grandeza moral y religiosa de recurrir a la fuerza de las armas por una causa lícita y comenta:

Pero se querrá sin duda objetar que los ejemplos del Antiguo Testamento en este campo, han caducado por la sustitución del Nuevo Testamento [...] El Evangelio de Cristo nos repudia en distinta ante todo recurso a la fuerza de las armas y por consecuencia, toda guerra cualquiera que ella sea (De La Brière, 1944, 19).

El jesuita zanja esta cuestión diciendo que Jesús no quiso ser defendido por la espada contra sus perseguidores, pero reconoció que el poder público del Estado puede hacer uso legítimo de la espada. El Nuevo Testamento²³ reprueba en la gente de la guerra los desórdenes y las violencias de conducta que sean contrarias a la moral cristiana, «pero no a la profesión misma del oficio de las armas» (ibidem, 21).

Los escritores cristianos de la época comenzaron a manifestar por escrito sus actitudes respecto de la guerra como reacción a las críticas del escritor pagano Celsio, alrededor de 180. Celsio acusó a los cristianos de no hacer su parte en la defensa del Imperio. Tanto Tertuliano, al que ya hemos citado, como Orígenes responderían directamente a esta crítica (Baqués, 2007, 51).

Según Tertuliano, al ordenar a los cristianos que pusieran la “otra mejilla” Jesucristo les prohibía que sirvieran en el Ejército (Swift apud Baqués, 2007, 52).

Por su parte, Orígenes presentó tres argumentos contra Celsio también de importancia. Primero, aceptó el argumento de que las Escrituras prohibían servir en el ejército. Segundo, sostuvo que, si todos se comportasen como los cristianos, Roma no correría peligro alguno porque los “bárbaros” serían cristianizados y cesarían sus ataques violentos. Finalmente, se hizo eco de Tertuliano afirmando que, si bien los cristianos no podían participar de manera directa en la guerra, desempeñaban un papel fundamental para definir su desenlace mediante la oración (ídem).

Todo lo expuesto explica en gran medida la ausencia de cristianos en el ejército antes de 173. En cambio, pasada esa fecha, una legión romana, la “Legión del Trueno” reclutó cristianos en el sur de Armenia (Bainton apud Baqués, 2007, 52). En el año 312, Constantino, durante una guerra civil, marcó su Legión con la señal de la Cruz y obtuvo

²² *El libro de los Macabeos* fue escrito aparentemente hacia el año 100 A.C.

²³ Para ampliar información, véase: Recomendación de Bautista a los soldados: Lucas III 14; Dos centuriones propuestos como creyentes ejemplares: Mateo VII: Hechos X, 1-8; Las dos espadas en el sentido físico pueden constituir un medio de rechazar la injusta agresión Lucas, XXII, 35-38.

una importante victoria en el puente Milvio que lo ayudó a asegurarse el liderazgo en Roma doce años más tarde. Constantino se convirtió al cristianismo, que fue a partir de ese momento la religión oficial del Imperio. Para esta fecha, los cristianos ya habían integrado el ejército romano durante casi 140 años y tenían una representación significativa en las tropas de Constantino. Esta nueva situación se reflejó, como veremos en las obras de los líderes de la Iglesia, a partir del siglo IV, en particular en las de Ambrosio de Milán y Agustín de Hipona.

San Ambrosio de Milán (340-397), destaca por un marcado carácter guerrero más que de intelectual. Fue el primer cristiano en conseguir que se reconociera el poder de la Iglesia por encima del Estado. En sus comentarios sobre los Salmos y los Evangelios y en su tratado *De Officiis*, imitación de *Sobre los deberes* de Cicerón²⁴, expone con exactitud su concepción del Imperio Romano como fórmula permanente de la paz y de la felicidad del universo, así como de la paz justa y la guerra justa y con no menos precisión, la grandeza moral del valor militar (De La Brière, 1944, 28-29).

En *De Officiis*, se esfuerza por trazar los rasgos de una ética cristiana aplicable a la vida pública. A propósito del uso de la fuerza escribe «la fuerza que defiende a la patria contra los bárbaros es del todo conforme a la justicia, como la que protege a los ladrones a débiles o a compañeros». Aquí sienta las bases sobre los que se apoya más tarde la teoría de la guerra justa. Hay dos maneras de pecar contra la justicia dice: una cometer un acto injusto; otra no defender a una víctima contra su injusto opresor. Queda, no obstante, el problema de precisar la autoridad capacitada para declarar que hay injusticia (Larenas, 1993, 1-15).

Ambrosio al igual que Cicerón, admitía que podía haber guerras justas y reconoció la diferencia entre las guerras civiles aberrantes y las libradas contra los bárbaros. Asimismo, encontró dos motivos para justificar la guerra, el primero lo encuentra en el Antiguo Testamento, el cual respalda la noción de la violencia que no solo se justificaba en ciertas ocasiones para proteger a otros de un daño, sino que en algunos casos había razones morales que la exigían y que a veces era el mismo Dios quien ordenaba de manera directa. Y, el segundo motivo era el de estar de acuerdo en que las enseñanzas de Jesús prohibían que un individuo diese muerte a otro en propia defensa y

²⁴ Cuando una ciudad no se rendía ante la invitación del general y era necesario aplicar el ariete para combatir las murallas según el Derecho de guerra romano, ya no podía rendirse, sino que era tomada al asalto y entregada al saqueo de los soldados (Cicerón, 1989, 21).

aconsejaba que no se adoptasen indiscriminadamente las leyes de la guerra de Cicerón que daban por sentado que matar en defensa propia siempre era legítimo. No obstante, sostuvo que si bien un individuo no puede matar para salvarse, si debe actuar en defensa de otros aunque eso justifique matar al atacante (Bellamy, 2009, 53-54).

Como ya hemos comentado anteriormente, Ambrosio señala que un problema que se presenta a la hora de analizar una injusticia es precisar la autoridad competente para declarar que hay injusticia y no se dan intereses ocultos dada la subjetividad de análisis que viene a presentarnos la cuestión.

Parece ser que el obispo de Milán habría sido el primero en reflexionar sobre el conflicto de deberes que se le presenta al cristiano en la vida civil; este conflicto es de tal índole que el cristiano no puede ser fiel a una obligación sin faltar a la otra; ya que si observa el precepto según el cual ha de abstenerse de toda violencia, faltaría a su deber de prestar ayuda a la víctima de una agresión injusta, o bien si pone su fuerza a disposición de la víctima de la injusticia faltaría el precepto de no violencia contenido en el Evangelio (Larenas, 1993, 1-15).

En estas últimas reflexiones de Ambrosio ya se observa una primera y quizá todavía imperfecta intuición de la RdP.

A modo de conclusión, los cristianos primitivos comenzaron como una comunidad sectaria, separándose del mundo de los hombres y negándose a servir a Roma, básicamente porque esperaban el retorno inminente de Cristo y rechazaban la idolatría imperante en el servicio militar (Baqués, 2007, 54).

Es importante mencionar que Ambrosio ocupó también el obispado de Liguria, además de ser gobernador prueba de que, a setenta años del ascenso de Constantino al poder, los cristianos habían comenzado a ocupar puestos de importancia en el Imperio. San Ambrosio fue el primer pensador que combinó las enseñanzas cristianas con el Derecho romano de manera sistemática (Johnson apud Baqués, 2007, 53).

Para cuando Constantino alcanza el poder, ya había muchos cristianos en el ejército y al poco tiempo comenzaron a ocupar puestos públicos de importancia (Baqués, 2007, 55).

2.2.2 San Agustín

Al parecer, en el año 410, la ciudad de Roma fue saqueada por los visigodos, algo que resultó muy duro para el Imperio Romano. Los paganos acusaron al cristiano, como nueva

religión, argumentando que los cristianos mostraban debilidad a la hora de combatir y que una religión basada en el amor y en el perdón era contraria a la guerra.

A partir de aquí, San Agustín empezó a trabajar en su obra *La ciudad de Dios*, intentando dar respuesta a las críticas al cristianismo. Debe destacarse que la mencionada obra no es en sí un tratado sobre la guerra justa (Ortiz, 2011, 73).

Agustín alude a Cicerón y menciona el libro tercero de *La República*, de donde extrae, «cualquier Estado rectamente ordenado no debe emprender guerra alguna si no es en defensa de sus pactos o de su supervivencia» (San Agustín, 1978, 859).

Para San Agustín queda claro que Cicerón era partidario de emprender una guerra por la supervivencia que la hace eterna y que las guerras se emprendían o en defensa de los aliados o en salvaguardar el Imperio (ídem).

Todas las guerras argumentadas, aún las injustas, se iniciaban por el deseo de una paz justa y este deseo era lo que distinguía la legitimidad de la guerra de la ilegitimidad de matar por auto preservación o beneficio propio. La diferencia central entre una guerra justa y una injusta era que la primera intentaba tanto restablecer la paz como reparar un perjuicio recibido (Agustín apud Bellamy, 2009, 58). Una guerra puede ser justa en el *ad bellum* y luego resultar injusta por la forma en que se desarrolla el *ius in bello* y viceversa.

Para que una guerra fuera justa, debía ser o bien la respuesta a un daño previo o bien ordenada por Dios, de donde se deduce que para Agustín una guerra solo podía ser justa para una de las dos partes en conflicto (Ramsey apud Bellamy, 2009, 59).

La doctrina de San Agustín no admite nunca guerras por ambición y crueldad, solo admite las que buscan la paz a través de la represión del mal. En su obra se vislumbra la posibilidad de que una guerra sea justa por la causa que la motiva y en el fin al que se dirige, pero que sea injusta en la forma en que se realiza (Ortiz, 2011, 78).

Ives de La Brière comenta que, en síntesis, Agustín en su doctrina sobre la guerra refleja cuatro consideraciones dominantes como esenciales en la filosofía cristiana de la paz y de la guerra:

- a) El solo objeto legítimo es la paz.
- b) La guerra puede, sin embargo, llegar a ser necesaria para establecer e imponer la paz injustamente violada.
- c) La guerra, es por otra parte, un desorden de tal gravedad, que se es culpable por recurrir a ella cuando el objeto legítimo puede ser honestamente alcanzado por otros medios que no sean los sangrientos.

d) En cuanto a los sufrimientos que resultan de la guerra y que afligen a veces a aquellos que tienen los mayores méritos para ser exceptuados de ellos, son cosas permitidos por Dios para fines providenciales de misericordia y de salud o de santificación (De La Brière, 1944, 33).

¿Cómo se puede distinguir una guerra iniciada con propósitos legítimos? Según Agustín, una guerra podía ser justa si buscaba alcanzar uno de los cuatro objetivos siguientes. Primero, podía ser justa si la lucha era defensa propia, porque el objetivo de estas guerras era castigar las acciones injustas del agresor. Segundo, una guerra que pudiera parecer de agresión podía ser justa si la lucha era contra un Estado que se negaba a reparar injurias previas, o si un Estado se negaba a devolver una propiedad de la que se había adueñado ilícitamente. Tercero, eran justas las guerras que respondían a una orden directa de Dios, como la de las israelitas que se relatan en el Antiguo Testamento. Finalmente, podían ser justas las guerras para mantener la ortodoxia religiosa (Deane apud Baqués, 2007, 59).

En los cuatro casos, las guerras justas se iniciaban con la intención de mantener la paz y terminar con la injusticia. Para que una guerra fuera justa, debía ser o bien la respuesta a un daño previo, o bien ordenada por Dios. Por ello, se deduce que para Agustín una guerra solo podía ser justa para una de las dos partes en conflicto (Ramsey apud Baqués, 2007, 59). Como analizaremos más adelante, esta teoría la suscribe Francisco de Vitoria y así lo recoge el padre Osvaldo Lira²⁵ en una ponencia sobre “Vitoria y la guerra justa”, «dentro del orden de los valores objetivos uno de los adversarios debe tener la razón, y el otro, por ende, no tenerla, ya que una guerra objetivamente justa por ambas partes resulta nada menos que un atentado contra el principio de contradicción» (Bianchetti, 2007, 1-11).

2.2.3 *Graciano*

La ley canónica comenzó a tomar forma como un cuerpo de leyes más coherente en el siglo XII. La contribución más significativa en este proceso fue el *Decretum* de Graciano Bolonia alrededor del año 1114. *El Decretum* sigue siendo una de las fuentes que más influyeron en la tradición de la guerra justa (Gallagher apud Bellamy, 2009, 66).

En el Decreto *Concordantia discordantium Canonum*, caben destacar cuatro cuestiones significativas y que cita Yves de La Brière:

- a) ¿Es pecado hacer la guerra?
- b) ¿Cuándo será justa la guerra?
- c) ¿Se deben rechazar por medio de las armas una injusticia cometida hacia los aliados?

²⁵ Osvaldo Lira Pérez, sacerdote y filósofo chileno (1904-1996), especialista en filosofía tomista.

d)¿Deben realizarse actos de bendita o parece decir, castigarse al culpable? (De La Brière, 1944, 41).

Graciano contesta a las cuatro cuestiones y llega a conclusiones fundadas en las teorías de San Agustín, como las de que de que no es siempre y necesariamente pecado hacer la guerra. Todo dependerá de los motivos y de las condiciones de cada guerra.

En la segunda cuestión y confirmando las respuestas de San Agustín, San Isidro de Sevilla resume entonces tres conceptos que se refieren a la causa justa: rechazar la agresión enemiga (*propulsade hostes*); recuperar los bienes expoliados (*respetare res*) y castigar las injusticias (*ulcissi injurias*).

En la tercera cuestión, Graciano otra vez de la mano de San Agustín, afirma que «uno se hace cómplice de la injusticia siempre y cuando pudiendo evitarlo, sin embargo, deja cometerla». Es importante resaltar que esto está íntimamente ligado con el tercer pilar de la RdP. Por último, en la cuarta cuestión no da respuesta directa y categórica, se inclina hacia reparar la injusticia (*ídem*).

Si bien el *Decretum Gratiani* establece el modo en el que se dan a partir de su aparición, las discusiones concernientes a la naturaleza y al derecho de guerra en la comunidad eclesiástica, no establece el futuro de estas discusiones.

La primera escuela de comentaristas de importancia es la llamada escuela de “decretistas”, los cuales eran expertos en teología, en Derecho romano y en Derecho canónico. Uno de sus máximos exponentes era Huguccio, el cual defendía que «la guerra santa es institucionalizada específicamente como un tipo de guerra justa» (Russell apud Goldstein, 2017, 3-53).

Para Huguccio, el papa ya no solo exhorta a los príncipes seculares a librar la guerra contra los enemigos de la fe, sino que puede declarar la guerra él mismo (Johnson apud Goldstein, 2017, 3-53).

Aunque siguiendo la tradición canonista que se retrotrae a los padres cristianos, los clérigos no pueden participar activamente en la guerra, si es aceptable el rol papal de declararla en casos de guerras emprendidas en el nombre de Dios, guerras que Huguccio retrotrae a aquellas libradas en el Antiguo Testamento por el pueblo judío.

Otra escuela seguidora del *Decretum* fue la decretalista. Si los decretistas volvieron a la guerra justa dando a esta el monopolio de la autoridad legítima al clarificar el criterio de *autoritate principis*, la escuela “decretalista” eludió este criterio. Los decretalistas añadieron el requisito de que la autoridad que libre la guerra sea un superior, acomodando

de este modo la doctrina de la guerra justa al Derecho público feudal²⁶ incipiente al restringir el uso de la violencia por parte de señores feudales de menor jerarquía (Russel apud Goldstein, 2017, 3-53). Si la escuela decretista se enfocó mayormente en la autoridad religiosa, los decretalistas dieron o prestaron mayor atención a la autoridad secular (Johnson apud Goldstein, 2017, 3-53).

El decretalista Raimundo de Peñafort, al analizar la guerra en una de sus obras destaca cinco condiciones necesarias para que una guerra sea justa: *persona* (quien libre la guerra debe ser una persona secular y no un clérigo); *res* (el objeto de la guerra debe ser la recuperación de la propiedad o defensa de la patria); *causa* (la guerra solo debe ser emprendida en caso de necesidad); *animus* (el temperamento de quien libra la guerra debe ser uno de piedad justicia y obediencia) y *autorictas* (Peñafort apud Goldstein, 2017, 3-53). Si bien *autorictas* es la última de las cinco condiciones, es una de las más importantes ya que permite diferenciar los requisitos necesarios para librar “guerras defensivas justas” y “guerras ofensivas justas” aunque estas no sean llamadas de tal manera (Begbi apud Goldstein, 2017, 3-53).

En conclusión, para los decretistas, el papa era autoridad suficiente para declarar la guerra, en contra del pensamiento decretalista que desautoriza al papa como autoridad competente.

Francisco de Vitoria en su *Relectio de Indis* no concede al papa ningún poder que origine un motivo justo de guerra contra los indios, ni de toma de sus posesiones (Vitoria, 1989, 51). Vitoria es un claro exponente de su pensar canonista en torno al decretalismo, como estudiaremos a lo largo de esta tesis.

2.3 La madurez de la teoría

Muchas guerras que se han denominado como guerras justas no siempre han traído la paz, ni se ha conseguido el *ius post bellum* ya que en ningún caso se ha logrado la reconstrucción y el bienestar anterior a la guerra.

²⁶ La paz y tregua de Dios (*pax et tregua Dei*) fue una institución fomentada por la Iglesia, cuyos sínodos y concilios establecían la paz en un territorio y la tregua en unos lugares o durante un período de tiempo, evitándose con ello bajo pena de excomunión los actos de violencia y venganza. Al concurrir desde mediados del siglo XI, el príncipe y altos cortesanos a las reuniones eclesiásticas que decretaban la paz y tregua de Dios, estas asambleas adquirieron un carácter mixto dictando las llamadas “constituciones de paz y tregua” (Esudero, 2012, 395). La “paz y tregua de Dios” era una institución eclesiástica que, con la cooperación del poder civil, reglamentaba condiciones de protección para poder parar las continuas y largas guerras feudales de la Alta Edad Media.

Santo Tomás, a partir de aquí, intentaría aclarar qué guerras podían tener una causa justa y cuáles no. Para responder a la pregunta *ultrum bellare semper sit peccatum*, el dominico alude a San Agustín cuando comenta «a nadie hiráis, os baste con vuestro estipendio» A quienes mandó le bastaba su propia paga, no les prohibió la paga militar (Santo Tomás de Aquino apud Caneiro, 2002, 41).

Tomás caracterizaba la guerra mayormente de manera negativa, diferenciándola de otros pecados. La guerra, junto con la pelea o reyerta (*rixa*) y la sedición (*seditio*) se diferencia de otros vicios opuestos a la paz como la *discordia*, la *contentione* y el *schismata* por involucrar no solamente a la violencia espiritual sino también a la violencia física. La guerra se diferencia a su vez de la *rixa* y de la *seditio* y en esta diferenciación de hecho reside una de las mayores innovaciones del planteo tomista, puesto que la guerra, siguiendo a Inocencio IV, es destacada por ser un acto violento llevado a cabo contra enemigos exteriores y no contra privados o autoridades de la propia ciudad (Ttaggenmaher apud Goldstein, 2017, 3-53).

Santo Tomás, respecto a lo que la guerra justa se refiere, nos habla de las tres condiciones que pueden entrar dentro del planteamiento de la guerra justa: Autoridad competente, causa justa y recta intención. El aquinate da a entender que une el concepto de guerra justa la idea de falta imputable y culpable, así como a las consecuencias morales y jurídicas de la falta cometida por el transgresor del derecho (De La Brière, 1944, 47).

En los artículos restantes de la *quaestio*, Tomás da su opinión sobre problemas heredados de los decretistas y de los decretalistas que le son de actualidad; en el artículo segundo, argumenta en contra de la participación de los clérigos en las guerras. En el artículo tercero, defiende la posibilidad de realizar emboscadas en las guerras mientras no involucren el quebrantamiento de promesas. En el artículo 4, argumenta, originalmente, contra la idea de que librar guerras en días santos sea ilícito (Goldstein, 2017, 3-53).

También el aquinense transmitió en todo momento algo que hoy en día se repite con frecuencia que es el hecho de valorar el tipo de injusticia y calibrar si ante tal afrenta va a ser causa justa el librar una guerra con las consecuencias tan devastadoras que suele acarrear.

Santo Tomás no refleja con contundencia la forma de enfocar el *ius in bello* (sin prejuicio de la recta intención antes mencionada).²⁷

2.3.1 La Escolástica

Al hablar de la Escolástica, estamos refiriéndonos a una metodología más que a un conjunto de ideas sustantivas. La doctrina escolástica de la guerra justa ha sido de gran trascendencia a la hora de hablar de la misma.

Su estructura giraba en torno a tres ejes. El primero, la legitimidad de la defensa propia tal y como la expresaba Tomás de Aquino. El segundo eje radicaba en la mesura en la respuesta. Por último, el tercer eje exigía que la respuesta bélica contará con las posibilidades de éxito (Vidal, 2007, 143-174).

Las enseñanzas escolásticas intentaban hacer inteligible la experiencia humana a través de la razón y de incorporar esto a una doctrina filosófica.

Las contribuciones a la teoría de la guerra de teólogos como Alejandro de Hales (1185-1245) o Tomás de Aquino (1225-1274) deben enmarcarse en el proceso de reapropiación y reconfiguración del pensamiento político clásico grecorromano que tiene lugar en Occidente desde el siglo XII en adelante, principalmente a partir de la recuperación, traducción y comentario de los *libri morales* aristotélicos (Goldstein, 2017, 3-53).

2.3.2 Santo Tomás de Aquino (1225-1274)

La cuestión 40 del libro 2-2 de la *Summa Teológica* lleva por rúbrica de *bello* (de la guerra) y su primer artículo se titula *ultrum bellare semper sit peccatum* (siempre es pecado guerrear). De aquí que la hipótesis de la cual parte Santo Tomás es que en principio a modo de presunción (se puede admitir prueba en contra), guerrear no es lícito sino pecado, algo que ya había dejado por sentado Agustín de Hipona ocho siglos antes que él (Baqués, 2007, 52).

El aquinense considera que la guerra supone un peligro para la salvación del alma ya que el acto de matar tiene una connotación negativa. Esto significa que se debe partir de considerar a todas las guerras como injustas, si bien admite que en ocasiones el recurso de la guerra puede ser lícito. Al igual que para San Agustín, las guerras justas van

²⁷ La recta intención tomista consiste en no actuar con exceso de codicia o de crueldad, si adolece de ello, una guerra iniciada como justa parece afectada por una suerte de justicia sobrevenida (Tomás de Aquino apud Baqués, 2007, 64).

dirigidas a obtener la paz. La paz es entendida aquí como algo positivo, es decir, como bien social y no es simplemente como ausencia de guerra (Ortiz, 2011, 79). Una noción básica dentro del DI y a la cual darán suma importancia autores de la guerra justa, como son Francisco de Vitoria, Francisco Suárez o Hugo Grocio. Es decir, tanto autores católicos como protestantes en el caso de Hugo Grocio²⁸.

Como San Agustín, Aquino abordó el tema de la posible participación de un cristiano en las fuerzas militares preguntando si un cristiano podría matar a un atacante en defensa propia. Su respuesta versaba en gran medida de la de Agustín, básicamente porque Aquino afirmaba que la autopreservación era “natural”.

No hay nada que evite que un acto tenga dos efectos 1 solo de los cuales es intencional mientras que el otro es secundario Ahora bien los actos Morales se clasifican según la intención no por sus efectos secundarios ya que estos son accidentales por consiguiente el acto de defensa propia puede tener dos efectos 1 es salvar la propia vida el otro es matar al agresor este acto por lo tanto no es ilegítimo ya que la intención es salvar la propia vida considerando que todo ser tiende naturalmente a mantenerse con vida sin embargo aunque proceda de una buena intención un acto puede tomar tornarse ilegítimo si no guarda proporción con el objetivo si un hombre en defensa propia usa más violencia de la necesaria su defensa propia será ilegítima en tanto que si responde a la fuerza con moderación su defensa será legítima (Aquino apud Bellamy, 2009, 75).

Es importante mencionar que, en sus tiempos, la obra de Aquino referida a la guerra fue mucho menos significativa que la ley canónica, el código de caballería y la doctrina de la guerra santa (Bellamy, 2009, 73).

Como en el caso de los canonistas, Aquino se pronunció en menor medida sobre el *ius in bello*. En un fragmento, prohibió que se matara a inocentes y justos (Aquino apud Bellamy, 2009,77). Si bien esto indica una ampliación importante de la inmunidad de los no combatientes, ya que implicaba que la prohibición de matar inocentes era completa y no dependía de su función social (ley canónica) o la debilidad relativa (código de caballería), generaba el problema de definir legítimamente al “inocente” o al “justo”. El aspecto más interesante era la inferencia de que matar a un inocente y violar las leyes de la guerra de alguna otra manera tornaba injusta una guerra que era justa en otros sentidos (Bellamy, 2009, 77). Para Aquino, la disposición de un Gobierno a violar las leyes de la guerra conllevaba una decisión injusta de declarar la guerra, presumiblemente porque en estos casos se declara si la intención correcta (Finnis apud Bellamy, 2009, 77).

²⁸ En la *Summa Teológica* aparecen hasta tres causas ante la necesidad de una causa justa: la venganza de las injurias, las que tienen por fin castigar a un pueblo que descuide vengar lo ímprobablemente realizado por los suyos y los que se declaran contra un pueblo que no devuelve lo que ha quitado por injuria (Santo Tomás apud Baqués, 2007, 55).

Como señala Bellamy, la mayor contribución de Aquino a la tradición de la guerra justa fue el ofrecimiento de una justificación filosófica para limitar la guerra. Los conceptos de doble efecto y proporcionalidad se convirtieron en piedras fundamentales de la guerra justa en el siglo *VXI* y ha seguido siéndolo hasta hoy (Bellamy, 2009, 77).

2.3.3 Francisco de Vitoria (1483-1546)

La teoría de la guerra justa, como ya han dejado vislumbrar los tratadistas citados hasta el momento e iremos analizando en los siguientes, está basada en la cuestión de la legítima defensa. Vitoria recalca frecuentemente y así lo hace constar el que se pueda rechazar la fuerza por la fuerza dentro de los límites de la legítima defensa aún con peligro de la vida del agresor (Vitoria, 1989, 118).

Vitoria sentó las bases sobre las que se desarrollarán posteriormente el DI, en especial sus concepciones del *totus orbis* y el Derecho de gentes (*ius gentium*). El *totus orbis* es entendido como una comunidad estructurada que superaba a la república cristiana y que estaba regido por un Derecho común, el *ius gentium*. En este sentido:

Una de las ventajas reconocidas en Vitoria consiste precisamente en haber anticipado una concepción de la sociedad internacional de los estados nacionales, jurídicamente independiente pero igualmente subordinada a un único derecho de los pueblos, concebida como el derecho propio de una comunidad formada por todos los pueblos que regula las relaciones entre estos (Trujillo apud Ortiz, 2011, 83)²⁹.

Conviene prestar atención a la diferencia entre el *ius gentium* y el actual DI, en especial al Derecho de guerra. Sobre este aspecto, Isabel Trujillo comenta:

La principal diferencia del genio del derecho frente a la actual configuración del Derecho Internacional consiste en que este último ha tomado la forma de un ordinario positivo aunque incompleto. Porque carece de un sistema efectivo de sanciones. No cabe duda de que, especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, el Derecho Internacional moderno en el *ius gentium* de Vitoria sufrió una fuerte limitación en cuanto al derecho de guerra, reducido al derecho de legítima defensa, y la creciente prevalencia de órdenes supranacionales, con la consiguiente limitación de la soberanía interna de los Estados. La concepción vitoriana debe ser examinada en relación con la coordinada principal de su filosofía política y, en particular, a la luz del concepto de soberanía estatal moderna y de Derecho (ibidem, 84)³⁰.

²⁹ Traducción propia: uno de i meriti riconosciuti a Vitoria consiste proprio nell' avere anticipato una concezione della società internazionale di stati nazionali, giuridicamente indipendenti ma igualmente subordinati ad unico diritto delli genti, concepito como el diritto proprio di una comunità formata da tutti i popoli ch'erogola i rapporti tra queste (Trujillo apud Ortiz, 2011, 83).

³⁰ Traducción propia: La principale differenza del diritto genti rispetto all' attuale configurazione del diritto internazionale consiste nel fatto che quest' ultimo ha preso la forma di un ordinario positivo benché incompleto. Perché manca di un effettivo sistema di sanzioni. E indubbio o che, soprattutto in seguito a la seconda guerra mondiale, il diritto internazionale moderno nello *ius Gentium* di Vitoria, ha subito una forte limitazione quanto al diritto di guerra, ridotto al diritto di legittima difesa, e all' crescente prevalenza di ordinamenti sovranazionali, con la conseguente limitazione de la sovranità interna degli stati. La concezione vitoriana va vagliata in relazione alla coordinata principale della sua filosofia politicae, in particolare, all' luce del concetto di sovranità moderna degli stati e del diritto (Trujillo apud Ortiz, 2011, 84).

Vitoria en su *Relectio de Indis* parece sentar las bases que ante la injusticia y en legítima defensa, será justo repeler la agresión tanto por parte de cristianos como de infieles. Se está reflejando la legítima defensa como valedora de defenderse por una causa justa³¹, «las leyes justas obligan en conciencia y tienen validez, aunque hayan sido dictadas por un gobernante o jefe político que se apoderó del reino por la violencia, siempre y cuando el tirano sea tolerado por la comunidad» (Vitoria, 1989, 120).

Es por ello por lo que hay que cuestionar el interés que tantas veces muestra la comunidad internacional acerca de derrocar dictadores con la excusa de cambiar de régimen. El dominico nos plantea una duda de difícil respuesta ya que, en la mayoría de los casos ante intervenciones humanitarias a su vez muy cuestionadas, y con la excusa de la RdP, se derroca sistemas políticos donde la población lejos de vivir bien pasa a situaciones complicadas y a peor vida.

También Vitoria a través *Relectio de Indis* y en aplicación de la ley natural y del Derecho de gentes, justifica que los españoles actuando con prudencia y no queriendo hacer daño a los indios, tuvieran también su derecho de defenderse si eran atacados por los indios y Vitoria intuendo ya el *ius in bello* comentaría:

Pero el recurso a estas medidas de guerra y de seguridad nunca podrá servir de pretexto para matar, saquear y ocupar las ciudades de los indios [...] y tienen razones más que suficientes para desconfiar de los conquistadores españoles de parte extraña armados y mucho más poderosos que ellos (ibidem, 121).

Es decir, Vitoria ya adelantaba, cuatro siglos antes, unas nociones sobre el *ius in bello*, las cuales inspirarían a los Convenios de Ginebra en relación con el Derecho en la guerra.

Por otro lado, es importante destacar dos consideraciones que hace al respecto, donde recomienda y aconseja la intervención humanitaria a fin de castigar a los criminales que reprimen con tiranía y oprimen a los inocentes.

Vitoria aconseja que, aunque la guerra haya sido declarada con título justo, no debe emplearse cualquier tipo de medida ni tampoco aplicar cualquier tipo de sanciones. Sin embargo, podrán hacer aquello que realmente sea necesario para los fines de defensa y garantía de la paz futura (ibidem,123).

³¹ Por principio, todos los pueblos, tanto los indios como los españoles, tienen derecho a defenderse por la fuerza de las armas a la agresión injusta de infieles o cristianos al propio país y tienen derecho a recurrir a la guerra para disuadir a los agresores que no vuelvan a poner en peligro su integridad o seguridad nacional (Vitoria, 1989, 119). Aquí Vitoria nos ayuda a entender el primer pilar de la responsabilidad de proteger ya que, como analizaremos, incorpora la posibilidad de que los españoles contribuyan a defender a los indios más débiles frente a la opresión de sus propios señores.

Esta posición de Vitoria es en cierto modo copia de San Agustín cuando este, apoyándose en Cicerón, justifica la guerra si con ella se puede llegar a conseguir la paz.

En el quinto título de intervención en el territorio ajeno a saber, la tiranía de los señores bárbaros (gente, pues, con respecto al cual no existe vínculo alguno) dice que el derecho de injerencia no nace del hecho en sí de que sean bárbaros, ni tampoco del hecho en sí de que sean tiranos, ya que para él el derecho de injerencia surge tan solo a partir de los casos más flagrantes de vulneración de derecho y denuncia dos hechos básicos “el sacrificio de hombres inocentes y matar a hombres inculpables para comer sus carnes”. El gran mensaje es el de que no debe intervenir en otros países con el fin de civilizar a nadie, aunque sí considera justa una guerra en suelo ajeno para defender a los lugareños de la barbarie de sus señores. Por lo tanto, la diferente sensibilidad en función del diverso grado de desarrollo moral sí es relevante. Claro que el baremo, aquí sería la consideración del Derecho natural de la conducta del Estado que decide proteger a los súbditos ajenos de la tiranía de sus propios señores (Baqués, 2007, 124-126).

El salmantino, leyendo estos últimos párrafos, marca las líneas maestras de la injerencia humanitaria, mereciendo ocupar un lugar de honor al referirse, en aquella época, al concepto de derechos humanos (García apud Baqués, 2007, 123).

Vitoria fue un adelantado a su tiempo y su trabajo acabaría resultando doctrina de la ONU y de los Convenios de Ginebra. En sus propias palabras, «el Estado no puede prolongar más su intervención con el pretexto de defensa de inocentes prolongando más la ocupación de sus territorios» (Vitoria, 1989, 109).

El derecho a la legítima defensa en Vitoria existe, pero está cualificado. En él, las referencias al carácter injurioso o no del ataque son decisivos (Baqués, 2007, 68). En realidad, el derecho de legítima defensa no consiste siempre en defenderse cuando se sufre un ataque, sino que este debe ser injusto. Quien nos agrede debe estar vulnerando el derecho ya que no se consideraría legítima defensa el defenderse de una agresión en forma de sanción por nuestra parte al haber vulnerado el Derecho. Las injurias en Vitoria deben ser graves, no se puede iniciar una guerra ante una injuria leve ya que estaríamos rompiendo un principio de proporcionalidad y entonces sería desproporcionada frente a la injuria. El profesor Josep Baqués sostiene y con criterio que «habrá que ponderar el daño que se está recibiendo» (Baqués, 2007, 70).

Ante la pregunta de si una guerra puede ser justa por ambas partes al mismo tiempo, Vitoria dice que objetivamente podrá ser injusta por ambas partes o bien justa por un solo y único lado. Subjetivamente se puede de buena fe por parte de ambos contendientes creer que cada uno tiene razón (De La Brière, 1944, 53).

En su *Relectio de Indis* recuerda que no hay dificultad en que la guerra contra los indios se ajusta por ambas partes, al darse derecho por una parte e ignorancia invencible en otra (Vitoria, 1989, 104) y comenta «si después de haber intentado todos esos medios los españoles no pueden obtener seguridad y paz con los indios si no es ocupando sus ciudades y sometiéndolas pueden hacerlo también ilícitamente» (ídem).

Sea como fuere y sin extendernos a dar respuesta, en Vitoria se respiran las máximas de no amar la guerra, practicar la justicia y distinguir y respetar a los inocentes frente a los culpables.

Vitoria se expresa diciendo que «la guerra no es un argumento a favor de la verdad de la fe cristiana. Los bárbaros no pueden, por lo tanto, ser obligados a creer mediante la guerra; solo pueden simular que creen» (Vitoria apud Bellamy, 2009, 93).

Nos deja claro que en los pecados de los indios (no creer) no había motivos justificables para la guerra y rechazó brevemente otros tres supuestos: los pecados de los bárbaros (porque no todos los pecados son motivo de guerra); la libre elección por parte de los indios de ser gobernados por los españoles (porque en verdad sería una elección forzada) y el obsequio divino de Dios (porque no tiene precedentes y no puede ser demostrado). En consecuencia, descartó de manera expresa la idea central de las cruzadas de que la Iglesia o el Imperio tuvieran derecho a iniciar la guerra, la afirmación de que las guerras fueran justas y el argumento de que los no creyentes tuvieran menos derechos que los creyentes (Bellamy, 2009, 94).

Resulta notorio que Vitoria en su opinión se hace eco de que los Estados no tenían carta blanca para iniciar la guerra, ni siquiera contra los infieles. En particular, Vitoria descartó expresamente tres posibles causas justas: las diferencias religiosas, las pretensiones de jurisdicción universal y las ambiciones personales de los soberanos (Ballis apud Bellamy, 2009, 95).

La obra de Vitoria produjo una importante renovación en el escolasticismo. Sus ideas fueron desarrolladas por varios intelectuales españoles. Entre ellos destaca Francisco

Suárez, el cual completó la obra de Vitoria con una discusión más rigurosa de la naturaleza del DI (Bellamy, 2009, 99).

Cuando Suárez comenta los límites a la soberanía, es importante citar que «si el rey soberano legítimo actúa contra el bien común, se convierte en un execrable tirano» (Touchard, 2006, 236).

Y, si el rey se vuelve tirano, no cabe duda de que el pueblo o la comunidad internacional tendrán el deber de actuar y enfrentarse al soberano. Esta reflexión nos acerca hacia la RdP, como analizaremos en los próximos capítulos.

Asimismo, el teólogo jesuita nos dice que la guerra justa sigue siendo un deber no teniendo el Estado el derecho de suicidarse y resalta que es necesario calificar el Derecho de guerra, pero no poner a la guerra fuera de la ley (ibidem, 237).

Esta reflexión ya deja entrever que en toda guerra debe aplicarse el *ius in bello*. Al hablar de la guerra justa y de la aplicación del Derecho de la guerra, Suárez vincula este obviamente al Derecho de gentes, del que el Derecho de guerra es una parte. Esto significa que se integra en un derecho que Suárez ha definido previamente como Derecho positivo, sustrayéndolo del Derecho natural. Por lo tanto, la legitimización para emprender la guerra, el *ius ad bello* es una cuestión de Derecho positivo (Botella, Cañequé y Gonzalo, 1994, 149).

Suárez se refleja en San Agustín y Santo Tomás de Aquino. A la pregunta *ultrum bellum sit intrinsice malum*, Suárez responde que, en materia de fe, la guerra no es intrínsecamente mala, ni está prohibida a los cristianos (Mantovani, 2017). Mantovani comenta que es llamativo encontrar en Suárez el uso de la expresión *justitia commutativa* dentro de la doctrina del Derecho de guerra, justo cuando se entra en materia respecto a los actos perpetrados durante y después de la guerra, también durante y después de una guerra vengativa y por tanto cada vez que debe ser atribuido a alguien lo que es estrictamente debido. Esta expresión es empleada por primera vez por el teólogo granadino, aunque:

La idea es familiar a todos los autores no solamente a los del siglo 16 sino aún más a los del medievo en efecto todas las consideraciones sobre el derecho de la recuperación y del deber de la restitución donde la venganza no está implicada se funda en los principios de la justicia conmutativa (ídem).

Suárez ya intuye la aplicación del *ius post bellum* tan de moda dentro de las guerras actuales como tercer pilar de la RdP y que desgraciadamente nunca se ve materializada dicha intención.

2.3.4 Francisco Suárez (1548-1617)

El teólogo jesuita contribuyó al nacimiento del Derecho *inter nationes*. Resultó de gran utilidad su teoría sobre una guerra justa y si puede o debe darse una guerra humanitaria. En consecuencia, al contemplar el concepto de guerra humanitaria, se le considera un pionero en este campo y uno de los mejores escolásticos de la escuela de Salamanca, junto a Francisco de Vitoria.

El escenario político en que se mueven sus ideas se encuentra dentro del Estado moderno y las naciones no estaban ya dispuestas a someterse al juicio del emperador o del papa para saber cuál de los contendientes llevaba una guerra verdaderamente justa (Mantovanni, 2017, 239-262).

Francisco Suárez ya adelanta un concepto que tendrá vigencia en la actualidad como es la consideración de que la guerra, debe ser el último recurso. Como desarrollaremos en mayor profundidad en los capítulos dedicados a la RdP queda grabado en la memoria de la ONU cuando advierte el que sí hay actuar en una intervención humanitaria se haga como último recurso.

Suárez habla de la protección de los inocentes. Con el paso del tiempo, esta idea sería recogida por los cuatro tratados de Ginebra y sus protocolos adiciones sobre DIH.

El teólogo granadino admite la resistencia al tirano e incluso el recurso al tiranicidio en determinados supuestos y con determinados requerimientos y matizaciones. Así, por ejemplo, distingue entre los casos del tirano o mal gobernante, algo que solo es posible darle muerte en legítima defensa de la propia vida o de la comunidad. Suárez, por la vía de la excepción permite no solo la desobediencia, sino incluso la resistencia civil activa, la rebelión y el tiranicidio (en determinados supuestos) aún respecto al monarca con título legítimo y que gobierne tiránicamente (Font, 2018, 179-200).

Con el paso de los años se han dado estas situaciones y a través de la RdP, la ONU mediante la conveniente resolución aprobada por el CSNU ha ordenado medidas coercitivas incluso la invasión de un territorio como el caso de Libia a fin de acabar con el Gobierno tiránicamente.

Por lo que respecta a la guerra justa como justificación de la resistencia e incluso de la rebelión abierta de la comunidad contra el rey tirano es también un argumento muy reiterado³² que se basa en la respuesta legítima a una agresión injusta, lo que puede constatarse incluso en la confirmación de este con el de la legítima defensa (Font, 2018, 179-200).

El enfoque de Suárez sobre la guerra justa era muy similar al de Vitoria pero no insistía como este en que el soberano debía estar seguro de que su causa era justa y respaldaba en cambio el “probabilismo”³³ de Molina (Suárez apud Bellamy, 2009, 99).

Al respecto, el sacerdote Jaime Viñas abordaría en 1942 la historia del arbitraje internacional con bastante detalle y expresa como encuentra contradictorio que Suárez unas veces vea la guerra como un acto de justicia vindicativa y otras veces como un acto de justicia distributiva; para la guerra justa se necesita certeza especulativa, como conviene a un acto de justicia vindicativa, pero después Suárez dice que basta solo la mayor probabilidad especulativa, como conviene a un acto de Justicia distributiva o de lo contencioso (Bañez apud García Cuadrado, 2017, 79-91).

Viñas reconoce que Suárez no introduce de manera indiscriminada un burdo probabilismo. En efecto, para el eximio cuando la probabilidad es igual por ambas partes, están obligados los príncipes en conflicto a recurrir a medios pacíficos (división del asunto discutido, decisión por suertes, arbitraje, mediación...). Y, de ninguna manera pueden acudir a las armas. En cambio, cuando uno de los príncipes considera más probable su derecho que el de su adversario puede declararse la guerra (ídem).

Al mismo tiempo, al hablar del tiranicidio, Suárez distingue dos tipos. El primero sería el que ha ocupado el trono no por justo título sino por la fuerza y contra toda justicia. Para él, en realidad no es rey ni soberano, sino que ocupa el puesto de rey y se comporta como su sombra.

Por otro lado, el otro tipo de tirano, aunque sea legítimo soberano y ocupe el trono por su título justo, reina tiránicamente en el que se refiere al Gobierno y uso del poder, ya que

³² Nótese que igualmente Suárez admite la posibilidad de que el pueblo intervenga en las decisiones políticas del rey en el supuesto de que dicho pueblo al transmitirle el poder [...] se haya reservado el poder “para algunos casos y asuntos más graves”; reserva que debe haberse recogido expresamente por escrito o bien ha de obedecer a una costumbre asentada (Defensio fidei, II, III.3) (Suárez apud Font, 2018, 179-200).

³³ El probabilismo en teología defiende que en la calificación moral de las acciones humanas se puede seguir de forma lícita y segura, la opinión probable, en contraposición de la más probable (Diccionario Lengua Española, Larousse, 2016).

todo lo maneja en su propio beneficio con desprecio del bien común y oprime a sus súbditos injustamente robándoles, matándolos, pervirtiéndoles y perpetrando contra ellos pública y frecuentemente otras injusticias de la misma índole (Suárez apud Font, 2013, 493-521).

Es necesario mencionar que esta tesis de Suárez se acerca a lo que siglos después contemplaría la RdP en el caso de que el tirano abuse del pueblo y practique crímenes de agresión, crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra.

El jesuita sostiene expresamente que, si bien en principio la entrega del poder es irrevocable y no puede privarse al rey de ese poder, si el rey se convierte en tirano puede que el pueblo (*regnun*) emprenda contra él una guerra justa. En otras palabras, la resistencia activa (Suárez, 1975, 43-44).

Y matiza el jesuita «ahora bien, si es un acto de defensa de su propia vida que el rey pretende quitarle violentamente entonces es seguro que ordinariamente es lícito al súbdito defenderse a sí mismo, aunque resulte de esta defensa la muerte del soberano porque el derecho a proteger la propia vida está por encima de todo». No obstante, como de costumbre, el teólogo granadino matiza con una última excepción apuntando que esa es la regla que se aplicará ordinariamente, porque si por la muerte del rey la sociedad hubiera de caer en grave confusión o tuviese que soportar graves prejuicios contra el bien común, en ese caso el amor a la patria y el bien común obligaría a no matar al rey incluso a riesgo de la propia muerte (Font, 2013, 493-521).

Este último apunte de Suárez nos recuerda el conflicto libio que, con la muerte del líder Gadafi, se ha visto el país sumido en un caos absoluto y que después de casi una década aún no se ha encontrado solución a los problemas ya ha llevado a Libia a convertirse en un Estado fallido. Para Vidal Abril,

La esencia [...] del pensamiento de Suárez sobre el derecho de resistencia se [...] puede formular así: ante actos o actuaciones sustancialmente injustas de los poderes públicos, gravemente atentatorios contra el bien común o contra los derechos básicos de los ciudadanos, la comunidad y las personas particulares en su caso y en nombre de ellos pueden y deben oponerse a las injusticia con todos los medios a su alcance, incluso los más extremos si no les queda otro remedio (Abril apud Font, 2013, 493-521).

Resulta llamativo en Suárez encontrar el uso de la expresión “*justitia conmutativa*” dentro del Derecho de guerra cuando se entra en materia y respecto a los actos perpetrados durante y después de la guerra (ídem).

Aquí el teólogo ve de pura lógica que los derechos deben ser respetados por la autoridad hacia sus súbditos y concluye diciendo «cualquier ciudadano actuando como miembro de la comunidad e impulsado expresa o tácitamente por ella puede defender a la patria (*republican*) en ese conflicto de la manera que sea posible (*eo modo quo potuerit*)» (Suárez apud Font, 1978, 75-76).

Suárez se está refiriendo al supuesto de cuando el tirano gobernando pacíficamente maltrata y perjudica a la comunidad por otros medios. En este supuesto, no cabe la defensa del Estado por la violencia o atentado contra la vida del rey, ya que no está sometido entonces el Estado a una situación actual de violencia que pueda ilícitamente ser repelida por la violencia (Suárez, 1978, 76).

Como Vitoria, Suárez insistió en que el soberano debía realizar una amplia consulta sobre la legitimidad de su causa antes de decidir el inicio de la guerra. La posición de Suárez respecto del *ius in bello* era similar a la de Vitoria, combinaba una regla de inmunidad del no combatiente con una doctrina del doble efecto que permitía la muerte no intencional de inocentes (Bailey apud Bellamy, 2009, 99).

2.3.6 Hugo Grocio (1583-1645)

En el siglo XVII, autores como Grocio y Pufendorf incorporan la teoría de la guerra justa de Vitoria al DI pero situado el auge de Estado moderno y la aceptación legal y filosófica de la soberanía estatal, la situación en un segundo plano (Walzer, 2004, 27). Si el monarca es soberano se entiende que tiene derecho a hacer la guerra en el modo y en el momento que crea más conveniente (Hobbes, 1992, 51).

A continuación, la doctrina de la guerra justa fue perdiendo interés a partir de Wetsfalia porque se fue aceptando la idea de que un Estado podía iniciar una guerra si pensaba obtener ventaja, calculando únicamente las posibilidades de ganar la guerra (López Barja, 2011, 61-75).

Tras el pacto Kellog-Briand (1918) y la Sociedad de Naciones (1919) se prohíben las guerras de agresión, es decir, aquellas que buscaban la expansión territorial o bien obtener una ventaja política. Ahora si ningún Estado puede iniciar una guerra, aunque vaya a ser ventajoso para él, es decir, a ningún Estado se le reconoce la plena soberanía, ni siquiera al más poderoso (ídem).

Grocio arguye que sólo hay justicia en la guerra si se respetan los preceptos dictados por el *ius ad bellum* y el *ius in bello*. De no cumplirse esta condición, deberíamos rechazar

cualquier uso de la violencia. En Grocio la concepción del *ius ad bellum* parte de que la guerra no es intrínsecamente correcta o incorrecta y que puede ser usada siempre como último recurso para preservar la sociedad (Marulanda, 2013, 26).

Grocio rehúye a la guerra y la califica constantemente como horrenda. De ahí que tal decisión de acudir a la guerra debe ser por una necesidad o por verdadera caridad (Grocio apud Baqués, 2007, 76) y todo ello habida cuenta de que antes se haya cometido una injuria³⁴.

Centrándonos en la “necesidad o verdadera caridad”, aunque Grocio es cristiano protestante y por tanto, no católico como Vitoria deja entrever hasta aquí la misma doctrina en cuanto a la guerra justa se refiere ya que la necesidad proviene de la injuria en busca de la legítima defensa y la verdadera caridad apunta hacia situaciones de ayuda a otros pueblos débiles y donde una injerencia humanitaria puede aliviar los males de un pueblo oprimido.

Para Grocio, el DI acoge dos elementos: la ley natural y la ley humana. La primera nos define a un juicio lo que es justo y la segunda determina lo que es legal (Grocio apud Bellamy, 2009, 121).

En su obra *De iure belli ac pacis* afirma que es lícita la persecución a un fin, siempre que el fin que se persiga sea justo y por otra, que ningún acto bélico es justo si carece de una causa justa; no obstante deja claro y esto es importante, el que no todos los actos realizados por quien combate son siempre justos por el mero hecho de que la causa sea justa y al reconocer esto se produce una distinción evidente entre el *ius ad bellum* y el *ius in bello*, distinción que no aparecía manifiesta en el pensamiento escolástico medieval, salvando la argumentación de la recta intención tomista (Caneiro, 2002, 49).

Esta distinción hecha por José García Caneiro no nos satisface ya que, a nuestro juicio, Grocio toma nota de la teoría de la guerra justa de la obra de Vitoria en su *Relectio de Indis* y si bien no hace distinción clara entre los dos *ius*, sí que nos refleja claramente el *ius ad bellum* a través de causa justa y qué duda cabe que implica el *ius in bello* en sus

³⁴ Grocio nos indica aquí ya la responsabilidad de proteger, tanto por verdadera caridad como por una necesidad en función de una legítima defensa. Nos indica aquí la necesidad en caso de legítima defensa y la caridad puede ser como una insinuación a la responsabilidad de proteger. Su tarea va a consistir en este caso en distinguir la necesidad moral de la mera utilidad política (Baqués, 2007, 76-77).

múltiples declaraciones de que no es lícito proceder a la matanza general de enemigos así como declarar ilícito matar por parte del triunfador a niños, religiosos e inocentes.

Para comprender la obra de Grocio, hay que situarla en su contexto histórico. *De iure belli ac pacis* se publica en 1625, durante la guerra de los Treinta años. Esta guerra había estallado principalmente por motivos religiosos. El objetivo de su obra era el de eliminar en la medida de lo posible, el recurso a las armas por motivos religiosos (Ortiz, 2011, 90).

Grocio intentó probar que no siempre la guerra es un crimen y que es, al contrario, un derecho compatible con la moral de todos los tiempos y con la misma religión de Jesucristo. Debemos resaltar que el debate sobre la guerra justa es, como estamos analizando, muy antiguo y que en definitiva pretende aunar moralidad y legalidad bajo dos puntos de vista diferentes, pero con amplios espacios de coincidencia.

Para Grocio, el sentido de la guerra está basado en el derecho a la propia defensa a falta de tribunales que puedan dictaminar y aclarar la cuestión y refiriéndonos al Derecho penal como derecho que asiste al hombre para castigar al hombre. Tomó la noción de la guerra justa que hasta entonces habían desarrollado los teólogos cristianos y la secularizó, algo que no se dio en la doctrina de Francisco de Vitoria, pero que indudablemente el dominico le enseñó la salida dentro de la complejidad del asunto. En Grocio, una guerra es justa si se entabla para alcanzar o restablecer el fin natural del hombre, que es la paz o la vida social tranquila. La guerra es justificada solamente si un país se enfrenta a un peligro inminente y el uso de la fuerza es tanto necesario como proporcional a la amenaza (Arbeláez, 2012, 279).

Al hablar de que una guerra es justa si se entabla ante la amenaza de un peligro solo es legítima si ese peligro es inminente. En caso contrario entramos en un debate más controvertido dentro de un abanico de posibilidades de confrontación dentro, entre otras como el de la guerra preventiva, una guerra en la que se lucha para mantener el equilibrio y aquí entramos en la filosofía de Hobbes cuando dice que la guerra se justifica únicamente por el temor y no por otra causa que otros Estados puedan de hecho hacer ni por cualesquiera signos que puedan dar de sus malignas intenciones (Walzer, 2001, 120).

Siguiendo los planteamientos de San Agustín, Grocio entiende que la postura más lógica para un buen cristiano es no luchar sobre todo en el caso de los civiles y se esfuerza en distinguir la moral de la utilidad política y al igual que Vitoria, se encuentra más cómodo señalando los casos de guerra injusta y con contundencia expone «el que sabe se

delinque, que puede y está obligado a prohibirlo y no lo prohíbe, él mismo delinque» (Grocio apud Baqués, 2007, nd.).

En base a esto último, el DIH después de más de tres siglos, obliga a los Estados a investigar y no ocultar los presuntos crímenes de guerra, así como el deber de enjuiciar a los autores. De aquí se extrae la importancia del concepto de RdP, el cual implica que, si un Estado no cumple con su obligación de proteger a su población, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de tomar las medidas que sean necesarias para proteger a esa población.

Se da importancia el que Grocio seculariza la doctrina de la guerra justa y ello es debido a que él es cristiano protestante y se sale de la línea marcada hasta entonces por los distintos pensadores de la guerra justa los cuales estaban vinculados a la tradición más clásica del catolicismo. De otro lado, tampoco olvidemos que en la actualidad el gran pensador y moralista Michael Walzer, del cual nos ocuparemos detenidamente en este capítulo, es judío, lo que nos confirma el que ya varias confesiones se han ocupado del tema de la guerra justa.

A lo largo de su obra, se puede observar como Grocio se dirige a todos los hombres que quieran reflexionar, ya sean educados o no, protestantes, católicos, luteranos o calvinistas (White apud Baqués, 2007, n.d) y en su obra *De iure belli ac pacis* se observa en todo momento el intento de ajustar la guerra al Derecho, incluso en convertirla en un instrumento de Derecho que enlace la tradición teológico-jurídica que se extiende desde San Agustín hasta la escolástica española. Para Grocio, el Derecho no es una técnica que se pueda separar de la moral, ya que al fin y al cabo tiene su base en el Derecho natural: «La guerra no sólo no significa ausencia del Derecho, sino que debe ajustarse a las reglas jurídicas y puede ser instrumento del fin que el Derecho persigue» (Peña, 2014, 69-92).

Grocio rechaza que la guerra puede ser objetivamente justa por ambas partes, pero subjetivamente puede ser justa por ambos contendientes en tanto en cuenta ninguno de ellos sea consciente de obrar injustamente (ídem).

Los paralelismos entre Vitoria y Grocio son difíciles de determinar como señala Miaja de la Muela cuando comenta:

Entre Vitoria y Grocio es muy difícil un paralelo; Vitoria habla de un problema concreto de la guerra contra los paganos. Grocio ante una realidad no menos dramática, la guerra de los Treinta Años voluntariamente se abstiene de aludir a los hechos contemporáneos. Seguramente esta manera de concebir el Derecho de Gentes contribuyó a que sus doctrinas pareciesen tener un valor de mayor permanencia, pero en realidad, lo que es perdurable son las ideas profesadas y estas en lo que tienen de

básico habían ya sido expuestas por Vitoria, aparte otras que se encuentran en Menchaca y Suárez (Miaja apud Ortiz, 2011,90).

En Grocio se debe resaltar el especial tratamiento que se da al requisito de autoridad legítima para declarar la guerra. Grocio sostendrá que la autoridad necesaria para ir a la guerra está en posesión de la entidad política que gobierna, no es la persona o personas que están en el poder (Grocio apud Ortiz, 2011, 92).

Por otro lado, argumentó que la guerra revolucionaria no era legítima ya que no se puede satisfacer el requisito de autoridad legítima: solamente en el poder soberano reside la potestad de decidir cuándo ir a la guerra (ídem).

Es necesario destacar que Grocio, a pesar de toda su elaborada doctrina sobre la guerra justa, deja una vía abierta para que cualquier Estado tras realizar un juicio de valor pueda comenzar una guerra.

Grocio no anticipó que su argumentación dejaría la puerta abierta a los Estados para decidir el momento en el que están amenazados sus intereses, con lo que la posibilidad de hacer uso del recurso de la guerra quedaba enteramente en manos de estos (Johnson apud Ortiz, 2011, 93). En este sentido, Grocio deja la posibilidad que conlleva a que muchas de las guerras puedan resultar injustas aunque el Estado que la declara pueda creer que es de justicia su causa.

2.3.7 Montesquieu (1689-1755)

En el espíritu de las leyes, Montesquieu mantiene una opinión opuesta totalmente a Hobbes. Parte de la aceptación de unas leyes de la naturaleza y asegura que para conocerlas bien, hay que considerar al hombre antes de que se establecieran las sociedades (Caneiro, 2002, 59).

Para Montesquieu, el hombre es pacífico por naturaleza y la paz sería la primera ley natural. El deseo de vivir en sociedad estaría dentro de la ley natural. Para este autor, la guerra es un acto de conservación que se sitúa en la base del Derecho de gentes (Montesquieu apud Ortiz, 2011, 98). Para él, el hombre en estado natural solo es consciente de su debilidad; su timidez es extremada y como consecuencia, ninguno se atreve a atacar a otro. El hombre antes de unirse con otros hombres para formar grupos sociales es naturalmente pacífico. La paz sería pues la primera ley natural (Montesquieu apud Caneiro, 2002, 59).

Los hombres solo pueden ejercer el derecho a la defensa de forma violenta en aquellos momentos en que, aun recurriendo al amparo de las leyes, estuvieran plenamente convencidos de que tal recurso sería inútil y se encontrarán en grave peligro de perder la vida; los Estados, en cambio, pueden recurrir a la guerra en cualquier caso porque el derecho de su propia conservación es algo injusto y porque a veces la política no se ejerce con las leyes, pues estas pueden resultar injustas, «el derecho de defensa de las sociedades lleva consigo a veces la necesidad de atacar: cuando un pueblo ve que una paz más larga podría poner a otro en disposición de destruirle, el único medio de impedirlo es atacarle en ese momento» (ibidem, 60).

Aun así, Montesquieu trata de no dejar abierto el recurso a la guerra, y afirma que la guerra debe estar sometida al Derecho lo que supone que tenga unos límites establecidos no pudiéndose recurrir a la guerra por afán de gloria o utilidad (Montesquieu apud Ortiz, 2011, 99).

Aquí vemos que Montesquieu aconseja que la guerra ha de estar sometida al *ius ad bellum* y al *ius in bello* siguiendo la teoría de la guerra justa.

Cuando un pueblo es conquistado, el derecho que el conquistador tiene sobre él sigue cuatro clases de leyes: la ley de la naturaleza, que tiende a la conservación de especies; la ley de la razón natural, que pide que hagamos al prójimo lo que quisiéramos que él nos hiciera[...]; la ley que forma las sociedades políticas [...] y finalmente la ley derivada de la cosa en sí: la conquista es una adquisición, y el espíritu de adquisición lleva consigo el espíritu de conservación y de uso, pero no el de destrucción (Montesquieu apud Caneiro, 2002, 61).

Montesquieu afirma que «el objeto de la guerra es la victoria; el de esta la conquista, y el de la última la conservación» (Montesquieu, 2008, 8).

2.4 Nuevos planteamientos doctrinales

2.4.1 Emer de Vattel (1714-1767)

En 1758, Emer de Vattel escribió *Le droit de gens*, algo que Alex Bellamy define como una revaloración posgrotiana del Derecho de guerra. Grocio y Vattel fueron los autores cuyo pensamiento acerca de la guerra fue imperante hasta el siglo XX (Bellamy, 2009, 132).

Principalmente, Vattel reitera las líneas principales de Grocio. Al igual que el jurista neerlandés, Vattel postula que toda nación tiene derecho a protegerse y cubrirse ante todo intento de lesión por parte de otra nación. Para él, el Derecho de la guerra no es otra cosa que el derecho de hacerse administrar justicia por la fuerza si no se puede conseguir de

otro modo; de exigir con las armas en la mano la reparación o satisfacción del agravio o injusticia recibida y la garantía asegura para que no suceda otra vez (Vattel, 1822, 215).

Vattel influido por Grocio, apunta que toda nación, lo mismo que todo hombre, tiene derecho a no consentir que se atente contra su conservación, contra su perfección y la de su Estado. En otras palabras, tiene derecho a ponerse a cubierto de toda lesión y este derecho es perfecto, puesto que se da para satisfacer una obligación natural e indispensable (Vattel apud Baqués, 2007, 61). Este último extremo se observa que nace más del ideario de Grocio cuando nos dice que la guerra justa solo puede ser por una de las partes.

Vattel recalca que el Derecho de gentes originariamente no es otra cosa que el Derecho de la naturaleza aplicado a las naciones y nos habla de utilizar la fuerza, ya que cuando no podemos usar la coacción para respetar nuestro Derecho su efecto es muy incierto (ibidem, 80).

No hay derecho sin coerción, cuanto menos en potencia, claro que eso es así solo en *ultima ratio* (Baqués, 2007, 80). Esto es algo que se da en Vattel y se verá en Clausewitz, ya que su derecho ante la agresión, el remedio es la fuerza, es decir la guerra.

Sea como fuere, la lección que Vattel ofrece a quienes hoy la quieren escuchar, consiste en afirmar que solo es aceptable la injerencia en los asuntos internos de otro Estado en casos absolutamente flagrantes de crímenes contra la humanidad, algo que luego lo recogen los Convenios de Ginebra y que más adelante se plasma en la RdP. En cualquier circunstancia opera el principio opuesto: un deber de abstenerse que afecta al resto de miembros de la sociedad internacional, incluso cuando se topen con Estados autoritarios escasamente predispuestos a abrazar con escrupulosidad requerida los derechos humanos más elementales (ibidem, 135).

En este último punto, Vattel aclara el comportamiento de los Estados ante las injerencias, aunque estas tengan el carácter de humanitarias, pero lo hace a costa de frenarla la vive expansiva que la intervención humanitaria habría tenido las obras de Vitoria y Grocio³⁵.

Vattel opina, cuando se refiere a las causas justas de la guerra, que cuando tratemos de ellas no le es permitido a una nación atacar a otra con el designio de engrandecerse

³⁵ Este punto es de todo lógico, ya que Vattel es ya un post westfaliano y la seguridad del Estado se considera por encima del individuo.

sometiéndola a sus leyes; porque es lo mismo que si un particular quisiese enriquecerse robando los bienes de otro.

El poder de una nación es relativo y debe medirse con el de sus vecinos, o con el de los pueblos que pueda tener alguna cosa que temer. El Estado es bastante poderoso cuando es capaz de hacerse respetar y de rechazar al que intenta atacarle (Vattel, 1822, 239).

Vattel tomó de Wolff³⁶ la idea de que había cuatro clases de Derecho. Primero, había un derecho de las naciones necesario o natural que vinculaba a los gobernantes desde sus conciencias (Vattel apud Bellamy, 2009, 132). Este aspecto de la ley le proporcionó a Vattel la cláusula de escape usada por los escolásticos. En casos indefinidos (donde había dos visiones subjetivas de la justicia) o en los que el derecho humano no era suficientemente amplio, el Derecho natural sería el árbitro metafísico final. La segunda clase era el derecho voluntario, un concepto acuñado por Wolff. Esta era una interpretación práctica del Derecho natural en las relaciones internacionales. La tercera clase de Derecho era el de los tratados y la cuarta el consuetudinario. Tanto el Derecho voluntario como el de los tratados y el consuetudinario dependían del consentimiento de los Estados y se agrupaban formando lo que Vattel denominó Derecho positivo de las naciones (Covell apud Bellamy, 2009, 132).

Si bien se consideraba que los Estados eran libres en general (ya que no respondían a una autoridad superior), Vattel sostenía que la ley los hacía mutuamente responsables (Vattel apud Bellamy, 2009, 133).

Está claro que Vattel ya ve que los Estados tienen una responsabilidad, algo que con el transcurso de los años y que independientemente de lo que dicte el DI, la RdP iba a marcar el camino de la conducta de los Estados frente a sus súbditos a la vez que indicaban también las normas del *ius ad bellum* y del *ius in bello*. Los Estados iban a tener que responder a una autoridad superior como se ha demostrado, con posterioridad, a través del Tribunal Internacional de la Haya y de la CPI.

Según el enfoque que hace Vattel del *ius in bello*, todos los ciudadanos del territorio enemigo eran enemigos en potencia en virtud del vínculo cercano existente entre la nación y el soberano. Sin embargo, rechazó la idea de que todos los ciudadanos del territorio enemigo fueran debido a lo anterior, blancos legítimos. En este sentido, propuso dos formas de salvaguardar: La primera era una nueva formulación de la inmunidad de los no

³⁶ Christian Wolff, filósofo alemán (1679-1754) de corte racionalista.

combatientes que no difería en gran medida del Derecho canónico. Los individuos que no ofrecían resistencia o los clérigos cuya forma de vida estaba totalmente apartada de la profesión de las armas, debían ser inmunes a la violencia (ibidem, 134). La segunda era una forma temprana de la proporcionalidad del *ius in bello* (Johnson apud Bellamy 2009, 134). Vattel descartó expresamente la destrucción gratuita de ciudades y tierras dedicadas a la agricultura, afirmando que quien cometía tales actos se declaraba enemigo de la humanidad (ídem).

Aquí Vattel nos demuestra ser un adelantado en su tiempo en cuanto al DIH se refiere. A la hora de hablar de las consecuencias y responsabilidades cuando se entabla una guerra injusta, Vattel descarga la culpa en el soberano, o en este caso de aquel ente de Gobierno o en quien reside la decisión de declarar o iniciar una guerra contra otra nación. Para el jurista suizo, el soberano es plenamente responsable de todos los daños causados en una guerra injusta ya que la falta de un título justo no le da ningún derecho y consecuentemente cualquier daño causado por la guerra debe ser reparado por aquel que la causó: Esto nos lleva a constatar como lo hace Vattel, el problema sobre el monto y la forma de cubrir las reparaciones (Vattel apud Pérez Johnston, 1-6).

En su trabajo, Vattel también aborda la responsabilidad de un pueblo frente a una guerra injusta ejercida por sus representantes legítimos. En este sentido, Vattel los exonera de responsabilidad ya que supone que el pueblo y sus soldados en todo momento estarán cumpliendo obligaciones de sus superiores (ídem).

Finalmente, de conformidad con la libertad de los Estados, Vattel desarrolla el tema de la guerra justa considerando que cada Estado juzga de manera soberana si hace uso o no del recurso a la fuerza para el respeto de sus derechos; de ese modo, la guerra está regulada por unas ciertas formas que prevén un contenido tan humano como sea posible.³⁷ En miras a limitar los conflictos, el autor da contenido al arbitraje y da a la neutralidad la definición que se conserva en el Derecho moderno (Legohérel apud Rodríguez Gómez, 2007, 41-56).

2.4.2 Immanuel Kant (1724-1804)

Profundamente influenciado por los ideales de la Ilustración, profesó admiración por la independencia americana y por la revolución francesa. De entre sus obras, profesó

³⁷ Emer de Vattel prevé la necesidad de la aplicación del *ius in bello*, a fin de que dentro de la barbarie que supone la guerra, aunque sea justa, el derecho y el respeto al enemigo debe imperar en toda contienda.

admiración por la independencia americana y por la revolución francesa. De entre sus obras, destacan: *Crítica de la razón pura*, *Crítica de la razón práctica*, *Crítica del juicio* y *La paz perpetua*.

En esta última obra se establece las leyes prohibitivas y, por tanto, condiciones negativas necesarias, pero no suficientes para evitar la guerra. Asimismo, publica otros artículos dentro de la obra. Como comenta García Carneiro, “en positivo” en las condiciones que pueden conducir a la consecución de la paz perpetua (Caneiro, 2002, 76).

Kant cree que la paz podría garantizarse al instaurar entre los Estados una especie de contribución, semejante a la Constitución Política, en la que cualquier miembro tenga plena garantía de sus derechos, no ya mediante el recurso a la fuerza, sino por la simple aplicación de una norma aceptada comúnmente y en alguna medida jurídica (ibidem, 79).

Un siglo y medio antes de la constitución de la Sociedad de Naciones y posterior creación de la ONU, Kant vislumbraba que era necesaria una unión de naciones a fin de crear mecanismos que pudieran frenar las guerras como consecuencia de las distintas controversias que surgen entre pueblos.

Kant utiliza en su tratamiento de la paz perpetua una rigurosa distinción entre el plano de la realidad y el plano de la idea. Esta distinción es la que permite a Kant a diferencia del abate Sain-Pierre³⁸ evitar el peligro de la utopía que nace precisamente de la confusión internacional o inconsciente de los dos planos (Caneiro apud Ortiz, 2011, 101).

Kant no concibe una guerra de castigo entre Estados (*bellum punitivum*) puesto que no se da entre ellos la relación de un superior o un inferior (ídem). La justificación kantiana del rechazo a la guerra nace de justificaciones éticas. Ante estas se impone el deber de eliminar las guerras, pero el proyecto de Kant «no persigue la paz negativa el cese de las hostilidades que el Estado universal despótico puede imponer, sino la paz positiva que transita de la legalidad a la moralidad y cumple el imperativo moral» (Kant apud Ortiz, 2011, 102).

Algunos autores han llegado a señalar que la doctrina kantiana no se contrapone la teoría de la guerra justa. Lo cierto es que la posición de Kant se encuentra más próxima a la teoría de la guerra justa que al pacifismo: mientras no exista una autoridad internacional

³⁸ Véase: TESÓN, F (1992), The Kantian Theory of International Law, *Columbia Law Review*, vol. 92, nº1.

que garantice la paz, los Estados deberán velar por su propia seguridad (Orend apud Ortiz, 2011, 102).

Resulta interesante como la lógica kantiana se puede aplicar en defensa del *ius in bello*, la necesidad de respetar el *ius in bello* se puede sustentar en que ayuda a crear las condiciones para que la guerra sea menos probable en el futuro (Fiala apud Ortiz, 2011, 102).

Kant buscó para los Estados un DI cosmopolita y pacifista, basado en la habilidad de toda guerra, la supresión de ejércitos permanentes y el reconocimiento de independencia de cada Estado miembro.

Aunque han tenido lugar numerosas discusiones acerca de su obra, *La paz perpetua* mostró algún aporte duradero a la tradición de la guerra justa. Por ejemplo, Fernando Tesón³⁹ sostuvo que Kant descartaba la idea de que pudiera haber una guerra justa, mientras que W. B. Gallie expresa que para Kant «considerar que las guerras pudieran ser justas solo traía aparejados confusión y perjuicios». En este sentido, Alex Bellamy comenta «no cabe duda de que Kant en su tiempo rechazó los fundamentos centrales de la doctrina de la guerra justa» (Bellamy, 2009, 136).

Para el profesor Bellamy, la relación directa de Kant con la tradición de la guerra justa era básicamente un ataque realista que sostenía que el DI no podía restringir las acciones de los Estados porque no tenía poder vinculante. Para Kant, no era suficiente que el Derecho de las naciones controlará de hecho los Estados; el desafío era mostrar cómo podía controlarlos (ídem).

En la literatura especializada, no hay una opinión compartida y unánime acerca de cuál es la posición de Kant respecto a la doctrina de la guerra justa. Autores como Orend Shell, Byrd y Hruschka sostienen que Kant en la *Rechtslehre*, defiende la idea de un *ius ad bellum* (Tomassini, 2019, 1-21).

En ciertos casos, afirman Byrd y Hruschka, tiene que haber un derecho a hacer la guerra porque de otro modo los Estados, como personas individuales en el estado de la naturaleza, estarían perdidos por la ley natural, sin poder realizar ninguna acción, en sus relaciones con sus vecinos malvados (Byrd, Hruschka apud Tomassini, 2019, 1-21).

³⁹ Véase: GALLIE, W.B (1978), *Philosophers of War and Peace*. Mexico: Cambridge University Press.

Además del *ius ad bellum*, Kant discute otras dos categorías propias de la doctrina de la guerra justa, el *ius in bello* y el *ius post bellum*. Sobre el Derecho durante la guerra, Kant afirma que presenta las mayores dificultades porque implica pensar una ley en esta condición sin ley, sin contradecirse a uno mismo. Esta ley tendría que ser: hacer la guerra según tales principios conforme a los cuales siga siendo siempre posible salir del Estado de naturaleza de los Estados, en relación externa de uno frente a otro, y entrar en uno jurídico (ídem).

Para Kant, si se inician acciones bélicas, solo se multiplica la agresión y la violencia. La entrada al estado jurídico presupone suspender por completo la lógica a la guerra y cumplir con la ley jurídica fundamental que manda a no lesionar la libertad de los otros (ídem).

En nuestra opinión, el *ius in bello* y contrario a la opinión de Kant, es fundamental en toda guerra. Si se quiere que la misma sea justa va a depender del Derecho en la guerra, de acuerdo con el DIH, y de forma que una mala *praxis* del *ius in bello* pueda convertir una guerra justa en injusta.

Respecto del *ius post bellum*, Kant sostiene que ni el país vencido ni sus súbditos pueden perder su libertad civil y dignidad, de modo tal que el primero se convierta en colonia y los segundos en esclavos. En este caso, se trataría de una guerra punitiva que en sí misma resulta contradictoria (ídem).

Más adelante, en la conclusión de la *Rechtslehre*, Kant reafirma con absoluta claridad que en consonancia con su escrito de 1795, la prohibición de la guerra y la consecuente imposibilidad de defender, desde una perspectiva jurídica o moral un *ius ad bellum* comenta, «ahora bien la razón práctica-moral expresa en nosotros su veto irresistible: no debe haber guerra, ni guerra entre vos y yo en estado de naturaleza, ni entre nosotros como Estados [...] pues ello no es el modo en el cada uno debe procurar sus derechos» (ídem).

2.4.3 Carl Von Clausewitz (1780-1831)

El general prusiano Clausewitz escribió, entre 1816 y 1831, varios libros recogidos en notas. Su viuda, la condesa Brüll, se encargó de ordenarlos y clasificarlos. De esta manera, su obra maestra, *De la guerra* (1832) y otros siete libros de campaña, fueron publicados de manera póstuma (Cardona, 2005, 17).

Para Clausewitz, la guerra no es más que un combate singular ampliado, es un acto de violencia para obligar al contrario a hacer nuestra voluntad. Esta idea se ve reflejada en la ya mencionada cita, «la guerra no es más que la continuación de la política del Estado por otros medios» (Clausewitz, 2005, 18). En *De la guerra*, dedica un capítulo entero a la guerra como instrumento de la política y afirma que «la guerra solo es provocada por el tráfico político de los Gobiernos y los pueblos» (ibidem, 668).

El enfoque que adopta Clausewitz en su obra es el realismo político el cual está fundado en la obtención de poder por los Estados a fin de preservar la paz. Un Estado no puede mantener su posición absoluta de seguridad más que maximizando su poder, en primer lugar, militar única garantía final de su soberanía y de su integridad territorial (Charles Philippe, 2008, 433).

Para Clausewitz, la guerra no es producto de la violencia ciega, sino que responde a una voluntad política. Desde esta perspectiva, la guerra tiene un carácter instrumental: es un instrumento de la política cuyo medio es la violencia (Clausewitz apud Ortiz, 2011, 109).

Clausewitz era totalmente escéptico acerca de la relevancia de las reglas morales y legales aplicadas a la guerra. Se refirió al DI como “engorroso”. Sostenía que para la conducta de guerra no había restricciones legales ni morales y por estas ideas fue ampliamente criticado por los pensadores ingleses. En su opinión, la conducta de guerra debía estar limitada por sus fines (Howard apud Bellamy, 2009, 152).

En cuanto al *ius ad bellum*, compartía la idea de que la guerra puede ser iniciada cuando sirva a los intereses del Estado. En cuanto al *ius in bello*, sostenía que también debía estar definida por sus fines. El logro de esos fines dependía con frecuencia de la destrucción del ejército enemigo, marcando límites importantes a la conducta de guerra (ídem).

Por lo tanto, Clausewitz no estaba de acuerdo con que se atacara a los no combatientes, aunque no lo prohibía expresamente (Ignatieff apud Bellamy, 2009, 152). Para los estrategas del siglo XIX, la guerra tenía límites, pero estaban definidos por consideraciones de política interna y no por la moralidad o el Derecho universal (Bellamy, 2009, 152).

Clausewitz se empeña, entre otras cosas, en aprehender la racionalidad de la guerra, en demostrar que la guerra tiene una razón de ser (una causa razonable) y que esta no es otra que la política (Caneiro, 2002, 96).

También es necesario tener en cuenta la reflexión de Clausewitz cuando expresa «el arte de la guerra llevado a un punto máximo se convierte en política, pero naturalmente en una política que, en vez de escribir notas diplomáticas, libra batallas». Para él, las guerras siempre las determinan los gabinetes, es decir, por una autoridad si se quiere hablar en términos técnicos, solo política y no militar.

Su concepción de la racionalidad de la política se ajusta perfectamente a lo que años después tipificaría Max Weber como racionalidad respecto a los fines (*Zweckrationalität*), «actúa racionalmente con arreglo a fines quien oriente su acción por el fin, medios y consecuencias implicados en ella y para lo cual sopesa racionalmente los medios con las consecuencias implicadas y los diferentes fines posibles entre sí» (Weber, apud Caneiro, 2002, 98).

En la guerra absoluta la política se subordina a la guerra y la victoria total o la derrota total serán las únicas opciones determinadas. Para Clausewitz, es difícil que se pueda dar el fenómeno de guerras absolutas ya que solo se producen cuando el objetivo militar se impone a la voluntad política, lo que es prácticamente imposible en la sociedad (Clausewitz apud Ortiz, 2011, 110).

Sin embargo, discrepamos con Clausewitz ya que los golpes de Estado pueden desencadenar una guerra absoluta y total que a veces se dilata en el tiempo y tiene difícil conclusión.

El término de “guerra total” fue acuñado por el general Ludendorff en su obra *La guerra total (Der Totale Krieg, 1936)*. Aunque el término de “guerra total” es relativamente reciente, existen ejemplos históricos que han sido calificados como guerras totales, como pueden ser la guerra del Peloponeso (431-404 A.C) y la guerra de los treinta años (Ortiz, 2002, 110).

Finalmente, la racionalidad de la guerra en cuanto constituye su legitimación es para Clausewitz un asunto de ética política y no de ética militar. Hoy en día, en cualquier caso, justificar una guerra, aunque remita a un acto político, tiene un alcance militar indudable. En este sentido, el *ius ad bellum* y el *ius in bello* hunden sus raíces en la ética militar (Moliner, 2019, n.d).

2.5 La Teoría de la guerra justa en el siglo XX

2.5.1 Carl Schmitt (1888-1985)

En un principio, el concepto de guerra justa en Carl Schmitt se dirime en el plano del DIP dentro del cual la Sociedad de Naciones sentaría las bases para la determinación de las guerras justas e injustas (Castaño apud Sereni, 2013, 207-221).

En el prólogo de su obra capital *El concepto de lo político*, Schmitt comenta que su objetivo único consiste en encuadrar teóricamente un problema inabarcable, a saber, la relación y correlación de los conceptos de lo *estatal* y de lo *político* por una parte y los de *guerra* y *enemigo* por la otra.

A Schmitt le preocupa la disolución de los planteamientos clásicos de la guerra entre Estados soberanos, regulados por los acuerdos y tratados de política internacional que pueden conducir, como lo han hecho a un caos aún mayor de violencia ilimitada y deshumanización del conflicto. Schmitt incluso argumenta que la regulación y la clara delimitación de la guerra suponen una relativización de la hostilidad. Toda relativización de este género representa un gran progreso en el sentido de la humanidad [...] Lo que no constituye en modo alguno un progreso para la humanidad es proscribir, la guerra regulada por el DI europeo como reaccionaria y criminal y desencadenar en su lugar, en nombre de la guerra justa, hostilidades revolucionarias de clase o raza que no están ya en condiciones de distinguir entre enemigo y criminal que tampoco lo desean (Schmitt apud Caneiro, 2002, 149).

Las distinciones que Schmitt hacen en *El concepto de lo político*, entre guerra y paz, amigo y enemigo partisano etc. van a revelar unas fronteras mucho más borrosas e inestables de lo que el propio autor quisiera reconocer (Caneiro, 2002, 150).

Teniendo en cuenta la ideal sujeción de la guerra a sus propias reglas, es decir, al *ius in bello*, el concepto schmittiano de guerra puede ser calificado básicamente como un concepto jurídico y analítico. Para Schmitt la guerra acotada (*der gehegte krieg*) consiste en una guerra simétrica entre Estados enemigos en sentido político (*hostes*) que reconocen mutuamente su soberanía. El *ius ad bellum* deja su lugar al *ius in bello* sustituyendo la doctrina medieval de la guerra justa (Sereni, 2013, 207-221).

Schmitt se daría cuenta de que las guerras de forma partisana ya no están acotadas y dan lugar a guerras asimétricas. Actualmente, este tipo de guerras son mucho más frecuentes que las guerras simétricas y acotadas. Por lo tanto, su teoría de que el *ius in*

bello sustituye el concepto de guerra justa queda en entredicho. En nuestra opinión, *el ius in bello* es un concepto a tener presente ya que, sin un código, la guerra nunca será justa.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, y ante el fin de la estatalidad en la guerra civil (todos contra todos) que siguió a las guerras religiosas de los siglos XVI y XVII, Schmitt afronta la cuestión desde un punto de vista diferente. Ante este nuevo paradigma, el autor teme por el sufrimiento de una guerra civil mundial (*weltbürgerkrieg*) como consecuencia de la guerra des-acotada (*ent hegung des krieges*) debido a la pérdida de protagonismo por parte del Estado como pacificador y regulador del orden (Munkler apud Sereni, 2013, 207-221).

Para el profesor Baqués, la teoría de la guerra justa no se puede considerar de manera estricta DI pese a que algunos sus principios han sido incorporados a lo que en ocasiones aparece bajo el rótulo de lo que los especialistas denominan como DI común (Verdross apud Baqués, 2007, 42)⁴⁰.

Siguiendo la opinión de Josep Baqués, es importante destacar que aparecen tesis donde la teoría de la guerra justa está reflejada en el Derecho natural, algo que compartimos. No obstante, hay que mencionar que su relación con el DI es evidente ya que su aspiración es la de servir de referente, de *lege ferenda*, para ir modificando en la línea indicada el Derecho positivo vigente (Baqués, 2007, 43).

Schmitt, al considerar la guerra justa, habla de dos tipos de guerra que pueden calificarse como tal: aquellas de causa formal (la *iusta causa* del Derecho romano) y aquellas de causa moral (las de justificación moral indeterminada del Derecho natural).

El autor alemán ha sido probablemente el más radical adversario en cuanto a la idea de la guerra justa se refiere. Schmitt atribuía a los partisanos un carácter telúrico que ahora ya no se aplica necesariamente a los terroristas dentro de las guerras asimétricas. En su trabajo *Die wendung zum diskriminierenden kriegsbegriff* (1938), permite comprender que las guerras humanitarias que son guerras discriminatorias corresponden en gran medida a un retorno de la guerra justa tal y como lo entendían los teólogos medievales.

Schmitt nos muestra que las guerras ideológicas y humanitarias de los tiempos modernos, que descalifican al enemigo desde el ángulo moral, en lugar de considerarlo

⁴⁰ El propio Verdross recuerda que a medida que el DI positivo va asumiendo nuevas competencias, ese DI común queda relegado al papel de mera doctrina.

como un adversario al que se le combate admitiendo no obstante que puede tener sus razones, habiendo adoptado por el contrario los relatos de las guerras de religión que tenían el mismo carácter implacable y total (Benoist, 2017).

Para Schmitt, “quien dice humanidad” quiere engañar. Con ello se refiere a que, dado lo político siempre se presupone un amigo y un enemigo y quienes aducen a razones de humanidad intentan sustraerse de la dimensión de lo político, hacia lo indiferenciado que representa la humanidad pues todos somos humanos. Una intervención humanitaria sería, por tanto, un acto de engaño de embotamiento de lo político en la forma de una guerra civil internacional (Lobo, 2012, 245-272).

¿Puede desaparecer la guerra? De ningún modo afirma Schmitt en *El concepto de lo político*, la declaración solemne de condena de la guerra, no cancela la distinción amigo enemigo [...] la guerra será en el siglo XXI tan real como en el XIX pero adquirirá nuevas características (Elia, 2008, n.d).

Schmitt da un paso más. Actualmente, la guerra no solo no ha desaparecido, sino que se ha vuelto total en nombre de la paz, la justicia y la civilización. La guerra es la negación de la política; esta se encuentra, como comenta Schmitt, a la sombra de aquella (ídem).

Las construcciones intelectuales que exigen una guerra justa sirven por lo común a un objetivo político. Exigir de un pueblo políticamente unido que libere guerras solo por motivos justos es, en realidad, o bien algo obvio si significa que la guerra solo debe librarse contra un enemigo real, o bien detrás de ello se esconde el intento político de transferir a otras manos la disposición del *ius belli* y encontrar normas jurídicas sobre cuyo contenido y aplicación puntual ya no decidirá el Estado mismo sino algún otro tercero el que de esta manera decidirá quién es el enemigo (Schmitt, 1932, n.d).

Para Schmitt, el poder es la fuente que surge del Derecho ya que el poderoso será capaz de generar Derecho, de crear una legislación (o al menos su base) a través de una decisión (Calvo, 2002, 57-78).

La idea de que la justicia no forma parte del concepto de la guerra se reconoce, a modo general, desde Grocio (Grocio apud Schmitt, 1932, 79). Las construcciones conceptuales desde las que se proclama la necesidad de una guerra justa están habitualmente a su vez al servicio de un objetivo político. Pretender de un pueblo políticamente unido que haga la guerra solo por razones justas, una de dos: o es pura tautología y significa simple y llanamente que solo hay que hacer la guerra contra enemigos reales y de hallar normas de

justicia sobre cuyo contenido y aplicación al caso individual no decida el propio Estado sino un tercero cualquiera que sería el que decidiría de ese modo quién es enemigo (ídem).

2.5.2 Paul Ramsey (1913-1988)

Ramsey opina que la tradición de la guerra justa es un intento de pensar en el mandamiento de amar al prójimo hasta su significado público. De confesión protestante, influyó en que se retomara la idea de la guerra justa introduciendo su teoría entre los cristianos protestantes. Fue pionero, al terminar la Segunda Guerra Mundial, en darle la importancia que se merece al concepto de guerra justa dentro del contexto político del momento, en el cual se vivía el inicio de la Guerra Fría con el corolario de las armas nucleares. Para el autor norteamericano, el amor al prójimo y la justicia constituye los dos principios que moderan el uso de la fuerza y logra encuadrarlos dentro del ejercicio de la prudencia política o *state craft*. En este sentido, Ramsey no se opuso a las armas nucleares o a la guerra nuclear en sí mismos porque entendía que el problema no recaía en el tipo de armas, sino en la incidencia en los no combatientes y en la intencionalidad que perseguía (Johnson apud Pleitez, 2010, 460).

Ramsey identifica la causa justa y la declaración oficial hecha por la autoridad legítima como parte de un examen *teológico* al que la autoridad política debería recurrir antes de emplear la fuerza militar. El acomodo a este tipo de examen revela el lugar secundario que ocupó el *ius ad bellum* en su pensamiento. En otras palabras, Ramsey entiende que la causa justa y la legítima autoridad solo dependen de la prudencia política; mientras que el principio de discriminación procede directamente del absoluto moral del amor cristiano (Pleitez, 2010, 460).

Es por ello por lo que Johnson argumenta que en el pensamiento de Ramsey tres son las reducciones que hace de los principios de la guerra justa: reduce la autoridad soberana a una simple declaración de guerra; reduce la causa justa a una decisión únicamente prudencial (lo que puede ocasionar que cada bando se considere en el hecho o en el error de iniciar un conflicto) y reduce o más bien omite la importancia de la recta intención en el concepto de guerra justa (Johnson apud Pleitez, 2010, 461).

También resulta novedoso la definición que hace Ramsey de los límites del *ius in bello* por la referencia a sus dos principios morales: discriminación y proporcionalidad, dado que la perspectiva tradicional había sido más bien de especificar la clase de no

combatientes. Esta referencia al *ius in bello* como una forma de establecer el deber moral en el recurso a la fuerza (Charles apud Pleitez, 2010, 461).

Para Ramsey, la guerra justa se ciñe al esfuerzo de la autoridad para legitimar, política y moralmente, la búsqueda de la paz con el uso de la fuerza (ídem). Además, el deber cristiano de ofrecer calidad a quienes están necesitados es universal (Ramsey apud Bellamy, 2009, 307).

A este respecto, Paul Ramsey ya deja vislumbrar la obligación moral de aplicar la RdP con ámbito universal y comenta, «a quién le impresione solamente la inmoralidad y la probable ineficacia de la intervención debería sensibilizar su conciencia ante la inmoralidad y probable ineficiencia de la no intervención» (ibidem, 308).

2.5.3 John Rawls (1921-2002)

En su obra *The Law of Peoples*, John Rawls combina la doble perspectiva de lo real y lo ideal, diferenciando entre ideal y una teoría no ideal (Garrán, 2013, 30).

Esta idea la defiende Mark Evans, el cual emulando a Rawls, comenta que se puede distinguir entre una teoría ideal y una teoría no ideal y sitúa la teoría de la guerra justa con claridad dentro del dominio de la última (Evans apud Garrán, 2013, 30).

En su libro anteriormente citado, el filósofo norteamericano hace referencia a una paz perpetua que se fundamenta en la adhesión de todos los pueblos a ocho principios que recogen los criterios y las prácticas tradicionales entre los pueblos libres y democráticos (ibidem, 31). Dichos principios generales son:

- 1) Los pueblos son libres e independientes y su libertad e independencia ha de ser respetada por otros pueblos.
- 2) Los pueblos han de observar sus tratados y compromisos.
- 3) Los pueblos son iguales y son partes de los acuerdos vinculares.
- 4) Los pueblos han de observar un deber de no intervención.
- 5) Los pueblos tienen el derecho de autodefensa, pero no instigar a la guerra por otras razones que la autodefensa.
- 6) los pueblos han de respetar los derechos humanos.
- 7) Los pueblos han de observar ciertas restricciones especificadas en la conducción de la guerra.
- 8) Los pueblos tienen el deber de ayudar a otros pueblos que viven en condiciones desfavorables que les impiden tener un régimen político y social decente (ídem).

Rawls cita la igualdad de los pueblos, lo que considera el principio básico del Derecho de las naciones y lo relaciona con el de autodeterminación, que a su vez implica el deber de no intervención. Asimismo, añade el principio que reconoce el derecho de la

autodefensa y a formar alianzas para proteger ese derecho y por último, expone el principio que prescribe respetar los tratados y lo enlaza con el *ius ad bellum* y finalmente con principios sobre el *ius in bello* (ídem).

En los ocho puntos descritos observamos que esos principios establecen precisiones o cuestiones discutibles como las de los límites de la tolerancia, la intervención en el caso de los pueblos proscritos o criminales, las condiciones de la guerra justa, hasta que punto es posible y exigible la ayuda de a los pueblos más desfavorecidos etc. En definitiva, la obra de Rawls es la expresión de la sincera convicción de que si la historia de la humanidad está lleno de guerras injustas, de persecuciones religiosas, de opresión, de esclavitud [...] se debe a la injusticia política, pero si esa injusticia desaparece, desaparecen también los males que la han acompañado (Castañares, 2003, 103-110).

Se puede observar que el punto octavo es un claro exponente de lo que años después se reflejará en la RdP, a la hora de señalar la obligación de ayudar a los pueblos y a que todos tengan un régimen político y social acorde con el respeto a los derechos humanos.

Como no podía ser de otra manera, Rawls, al abordar los principios para regular las relaciones internacionales, incluye en ese listado varios puntos directamente vinculados a la guerra y a toda la problemática que la rodea. Esos principios constituirán el punto de partida para su reflexión sobre la guerra justa⁴¹ (Garrán, 2013, 33).

Al igual que Walzer, Rawls tiene la convicción de que con independencia de que exista una causa justa para ejercer la violencia, el modo de conducir la guerra es esencial para justificarla y en ello juega un papel fundamental el respeto a los principios de proporcionalidad y de discriminación entre combatientes y civiles (ídem).

Rawls nos habla de libertad e independencia de los pueblos, del respeto hacia los tratados, de la igualdad, del deber de no intervención, del derecho de autodefensa y el no instigar la guerra, por otras razones que la autodefensa, el respeto a los derechos humanos y la ayuda de los pueblos a los pueblos que viven en condiciones desfavorables que les impiden tener un régimen político y social decente (Rawls, 1999, 37).

⁴¹ Rawls no se detiene a responder las críticas que han ido surgiendo sobre la utilización del adjetivo “justa” aplicando el sustantivo guerra. Walzer si contesta diciendo en referencia a la teoría de la “guerra justa” que el calificativo de “justa” se emplea en una acepción laxa del término, que significa justificable, defendible, incluso moralmente necesario, aunque reconoce creo que acertadamente que toda matanza de civiles es algo próximo al asesinato; por ello, toda guerra que comparta la matanza de civiles es injusta, de lo cual se deriva que toda guerra es injusta. En entrevistas recientes, Walzer ha preferido utilizar la expresión de “guerras necesarias” en vez de emplear el término de “justas” (Walzer apud Garrán, 2013, 33).

En estos principios descritos en su obra *The Law of Peoples*, se aprecia que Rawls es poco partidario de las intervenciones, sí se descarta aquellas necesarias para ayudar a pueblos donde no se respetan los derechos humanos. Hace clara alusión a la RdP. Admite la autodefensa y no se olvida del *ius in bello*.

El respeto de los derechos humanos es la condición para aceptar a un pueblo como miembro de la sociedad internacional y la grave violación de sus derechos constituye un motivo de intervención legítima (Rawls, 1999,79).

A la hora de intervenir, Rawls diferencia dos supuestos. El primero de ellos es el de aquellos Estados que además de violar los derechos humanos de forma sistemática muy grave, son agresivos y peligrosos para los demás. El segundo caso sería el de los Estados que se comportan igual que los anteriores, pero que pueden considerarse débiles desde el punto de vista de su capacidad militar. Rawls con buen criterio, aboga en ambos casos por ejercer una presión gradual como pueden ser sanciones económicas hasta la intervención *manu militari* (Garrán, 2013, 44).

Aquí Rawls se limita a estar de acuerdo con las normas del CSNU en aplicación del Capítulo VII de la Carta en cuanto a medidas coercitivas se refiere⁴². En este sentido, Rawls ya propone lo que la ONU adoptará en 2005 como RdP.

Por último, es necesario mencionar lo que Rawls define como pacifismo contingente, un tipo de objeción de conciencia la cual se da cuando el ciudadano se niega a participar en una guerra por considerar los mismos que en el conflicto en el que deben participar se ha calificado de injusto. Para que estas pretensiones sean viables, resulta necesario desarrollar una voluntad general que tenga por objetivo resistir las exigencias del Estado en estas circunstancias (Rawls apud Garrán, 2013, 49).

2.5.4 Norberto Bobbio (1909-2004)

Norberto Bobbio en su libro *El problema de la guerra y las vías de la paz*, hace un análisis distintivo entre la guerra como objeto de regulación jurídica, la guerra como medio para la realización del Derecho y la guerra como antítesis del orden jurídico (Garrán, 2013, 34).

⁴² En el repertorio se incluyen referencias implícitas y referencias explícitas al Capítulo VII y a los artículos 39-51 de la Carta en los documentos del CSNU.

Al referirse a la guerra justa, Bobbio opina que se encuentra en crisis por la aparición de la guerra moderna. Además, el desencadenamiento de la guerra atómica le ha dado el golpe de gracia (Bobbio, 2008, 50).

Para Bobbio, la teoría de la guerra justa resulta ser una teoría intermedia entre las teorías belicistas y las pacifistas y han cumplido en la historia, dos funciones diversas: unas veces se ha aceptado para negar la validez de las segundas. En la teología católica, comenzando por San Agustín, ha cumplido la primera función: en ese momento se trataba de refutar la tesis, atribuida a los primeros padres de la Iglesia, de que algunos pasajes y del espíritu del Evangelio se debía extraer el principio de la condena absoluta de la guerra y que por tanto, toda guerra era siempre ilícita (ídem).

En el renacimiento del iusnaturalismo, después de la Primera Guerra Mundial, la teoría de la guerra justa, abandonada hacía tiempo, fue resucitada para cumplir la función contraria: esta vez se trataba de refutar las teorías realistas de la historia y de la política que habían exaltado de distinto modo la guerra ya habían llegado a la conclusión de que todas las guerras son lícitas (ídem).

Las dificultades con que ha tropezado siempre el intento de distinguir entre guerras justas y guerras injustas son bien conocidas. Bobbio compara la guerra justa con un procedimiento judicial y argumenta que cualquier procedimiento judicial se instituye con el fin de hacer vencer a quién tiene más razón. Pero, el resultado de la guerra es justamente el contrario: dar razón a quien vence. En cuanto a la analogía entre guerra y sanción, la guerra no es un procedimiento judicial, sino un juicio de Dios (ibidem, 52).

Un juicio o procedimiento judicial busca la restauración del orden establecido. Su función es eminentemente conservadora. No obstante, la guerra no tiene siempre una función restauradora. Por el contrario, con mucha frecuencia, las guerras que parecen justas a la opinión pública más avanzada tiene el objetivo de no conservar el *status quo*, sino de subvertirlo. Hallar una analogía entre la guerra y una institución jurídica, el término de comparación no es el de procedimiento judicial, sino la revolución. Es decir, el conjunto de actos que proponen abatir un orden viejo e instaurar un orden nuevo (ídem).

Frente a una guerra concebida como revolución, la distinción entre guerras justas e injustas ya no tienen razón de ser. En relación con el orden contra el que se enfrenta, la revolución es siempre por definición, injusta. Resulta significativo que Grocio incluyera entre las causas que excluyen la justicia de una guerra, junto a una que hoy

consideraríamos banal, como es el rechazo de un matrimonio, también la causa principal de una guerra revolucionaria. En otras palabras, el deseo de reconquistar la libertad perdida (Grocio apud Bobbio, 2008, 53).

Federico Aznar hace alusión a Bobbio y señala que el autor italiano habla de cuatro modos de relación entre guerra y Derecho: la guerra como antítesis del Derecho (es un espacio de anatomía de supervivencia); como medio para realizar el Derecho; como objeto de Derecho (*ius in bello*) y como fuente de Derecho (violencia fundadora, la legitimidad de la victoria). Además, Bobbio diferencia la existencia de cinco ámbitos del Derecho de la guerra: quién está autorizado a llevarla a cabo; sobre quién/qué está autorizado a llevarla a cabo; con qué medios; en qué formas y en qué medidas (Bobbio apud Aznar Fernández-Montesinos, 2013, 1-10).

Además, las guerras pueden ser justas e injustas, legítimas o ilegítimas. La combinación de estas cuatro posibilidades da cuatro casos: justas y legítimas, justas e ilegítimas, injustas y legítimas e injustas e ilegítimas (*ídem*).

Para Bobbio, la teoría de la guerra justa consideraba la guerra como un procedimiento adecuado para restablecer el orden no para subvertirlo (Bobbio, 2008, 53).

El filósofo italiano considera oportuno introducir la distinción entre conceptos de legitimidad y legalidad en la guerra ya que la legitimidad es un requisito de la titularidad de un derecho y la legalidad es un requisito del ejercicio de un derecho. Sobre la base de esta distinción se ha podido distinguir por una larga tradición entre un poder ilegítimo (*quoad exercitium*) y un poder ilegal (*absque titulo*) (*ídem*).

Teniendo en cuenta el contexto durante la Guerra Fría y dada la posibilidad de que cualquiera de los dos bandos pudiera aniquilar la existencia de la vida en el planeta, Bobbio señala un punto de inflexión y comenta que las causas anteriores de justificación de la guerra ya no resultan aplicables, perdiendo todo su poder de convicción (Bobbio apud Ortiz, 2011, 121).

Bobbio distingue cuatro formas distintas de justificación de la guerra, confrontando cada una de ellas con el problema atómico:

-La guerra justa, que para el autor nace del principio de conservación de la vida, el cual justifica la legítima defensa. Lo que ocurre es que, ante el problema atómico, con armas de inmensa capacidad destructiva, ya no es posible la reacción ante un ataque. La guerra atómica solo admite un tipo de guerra y es la del primer atacante.

-La guerra como un mal necesario. Tampoco es concebible justificar la guerra desde esta perspectiva, puesto que, aunque se argumentará que la guerra puede producir progreso (moral, técnico, social o civil), esta idea de progreso y requeriría la existencia del hombre.

-La guerra como mal menor. Esta es la situación en que la guerra se justifica debido a que se le contrapone como un mal mayor. El objetivo militar es un valor como puede ser la libertad. Para Bobbio, esta posibilidad tampoco tiene cabida ya que habría que elegir entre la libertad o el suicidio universal.

-La guerra como un bien. Bobbio opina que los pensadores que defendieron esta postura nunca imaginaron la posibilidad de la eliminación de toda vida sobre el planeta como consecuencia de la guerra. A partir de estas consideraciones, Bobbio llega a una conclusión pacifista, la cual aboga por el desarme:

La objeción de conciencia significa el rechazo a llevar armas. Cuando en el concepto de armas incluye una bomba que, como es sabido, tiene por sí sola un poder explosivo superior a todas las que cayeron sobre Alemania en la última guerra es lícito preguntarse si llevar armas no se ha convertido ya en un problema de conciencia para todos (ídem).

2.6 La guerra justa en la actualidad

La teoría de la guerra justa sigue siendo hoy en día actualidad. Desde la Segunda Guerra Mundial, hasta llegar a las guerras de Corea, Vietnam, Iraq, Afganistán, Libia etc. En base a esas guerras y en aplicación de las guerras justas e injustas, muchos autores han dedicado páginas y libros a estudiar la citada doctrina. De entre todos ellos, nos centraremos en Michael Walzer y analizaremos los puntos más relevantes de sus dos libros al respecto, *Guerras justas e injustas* y *Reflexiones sobre la guerra*.

2.6.1 Michael Walzer (1935-)

A finales de 1977, Michael Walzer publicó el libro *Just and unjust wars* (*Guerras Justas e Injustas*), el cual se convertiría en un clásico de referencia sobre la teoría de la guerra justa. En dicha obra, Walzer confesó que la necesidad de poner por escrito sus reflexiones sobre la guerra respondía a un gesto de honradez intelectual. Como escribe en la introducción, «quisiera volver a integrar la noción de la guerra justa en la teoría moral y política» (Walzer, 2001, 21).

Es por ello por lo que Walzer se deja llevar por los clásicos: Maimónides, Tomás de Aquino o Suárez, entre otros. Su objetivo es recuperar una tradición religiosa hasta llegar

a Grocio, el cual seculariza, por primera vez, dicha tradición religiosa. Como ya ha sido mencionado, Hugo Grocio era cristiano, pero protestante.

Walzer, oponiéndose al realismo, rescata del jurista J.Kunz⁴³ las nociones *ius ad bellum* e *ius in bello*. Incluso recoge en su obra *Reflexiones sobre la guerra* (2004), el concepto de *ius post bellum*. Es decir, el Derecho después de la guerra. Negado pues al realismo, la tesis que sostiene es la de que el mundo de la guerra se encuentra *de facto* radicalmente separado de las categorías éticas (Migliore, 2005, 13-46). Ante esto, Walzer sostiene como muy importante la pertinencia de razonar y reflexiona sobre la guerra de Vietnam «como hicimos nosotros y como hace la mayoría de la gente en términos morales» (Walzer, 2001, 18).

Al analizar la justicia del recurso a la guerra, Walzer examina las seis reglas tradicionales o requisitos que deben exigirse a un Estado (paradigma legalista): causa justa, correcta intención, declaración pública de la guerra con autoridad legítima, ser el último recurso, probabilidad de éxito y proporcionalidad (Grasa apud Walzer, 2001, 6).

En la introducción de su libro *Guerras Justas e injustas*, el profesor Rafael Grasa dice que es poco conocida su revisión sobre el *ius ad bellum*. Los supuestos que analiza son tres: el ataque anticipatorio y la guerra preventiva; la contraintervención, es decir, los casos en que se recurre a la fuerza armada para contrapesar la influencia de otra potencia extranjera, que ya ha intervenido injustamente, algo que sucede a menudo en un contexto de guerra civil; y la intervención por razones humanitarias en un país que, pese a no haber cometido agresión contra otros, está cometiendo o permitiendo que se cometan en su territorio violaciones masivas de derechos humanos básicos (ibidem, 7).

En cuanto al *ius in bello*, su razonamiento gira en torno a los conceptos de inocencia, alrededor del cual se construye la norma de prohibición y de emergencia, que articula las excepciones que deben considerarse. Por un lado, explica tres reglas de conducta que se deben seguir: a) evitar que los civiles o inocentes sean blancos directos de las fuerzas armadas, es decir, asegurar la inmunidad de los no combatientes; b) proporcionalidad entre beneficios y costes como aspectos que se deben considerar también en la planificación de ataques específicos (lo que a veces se ha denominado “microproporcionalidad” frente a la “macroproporcionalidad” que se predica del Derecho a la guerra). Es decir, que los combatientes emplean únicamente fuerzas y armas

⁴³ Migliore en su artículo habla de rescate de los clásicos y lo real es del jurista J. Kunz.

proporcionadas contra blancos legítimos y c) la prohibición de usar armas o métodos de guerra que puedan resultar inaceptables para la conciencia moral de la humanidad, por ser medios intrínsecamente perversos, como las violaciones masivas e intencionadas de mujeres, las armas nucleares y, en general, las armas de destrucción masiva (ídem).

En este sentido, Walzer exhorta a aplicar los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos Adicionales de 1977 como piedra angular del DIH.

Al hablar del *ius post bellum*, Walzer en su obra *Reflexiones sobre la Guerra* (justicia después de la guerra) reconoce que en su anterior obra ya citada refirió un apartado sobre “la justicia a los acuerdos”, pero reconoce que fue demasiado breve y no aborda los problemas que se han planteado en lugares como Kosovo y Timor oriental y más recientemente, en Iraq (Walzer, 2004, 19).

A lo largo del desarrollo de esta tesis, analizaremos como en el caso de la guerra libia, el *ius post bellum* sigue sin llevarse a cabo y sin aplicarse a finalizar el conflicto.

Walzer reconoce que el *ius post bellum* es la parte menos desarrollada de la teoría de la guerra justa, pero evidentemente muy importante actualmente (ídem).

Es muy importante destacar la reflexión que realiza Walzer al preguntarse ¿Cómo se relaciona la justicia de la posguerra con la justicia de la propia guerra y el desarrollo de sus batallas? Parece claro que se puede librar una guerra justa y combatirla de forma justa y aun así dar lugar a una posguerra moralmente confusa (ídem).

Realmente se puede aseverar que las posguerras son, sin excepción, confusas y que la mayoría de los casos dejan a los países sumidos en la ruina y en otros los convierte en Estados fallidos, como el caso de Libia con la caída de Gadafi.

Walzer subraya que la defensa de los derechos es una razón para luchar subrayando que esa es la única razón⁴⁴ (ídem). Al referirse a las intervenciones humanitarias señala:

No exagero demasiado si digo que el mayor peligro al que han de enfrentarse hoy en día la mayoría de las personas en todo el mundo emana de sus propios Estados y que el principal dilema de la política internacional es el de determinar si la gente en peligro debe ser o no puesta a salvo mediante una intervención militar externa⁴⁵ (Walzer, 2001, 10).

⁴⁴ Walzer dejará claro además de que, aunque difícil de resolver en cuanto a quién debe intervenir, se ha de impedir la limpieza étnica y los asesinatos en masa. También justificará la guerra preventiva o anticipatoria (Walzer, 2001, 11 y 119).

⁴⁵ El filósofo de Princeton ya pone el dedo en la llaga y hace alusión a las intervenciones que luego serán respaldadas por la RdP.

El lenguaje de la teoría de la guerra justa se utiliza prácticamente en todas las partes y lo mismo está en boca de los gobernantes legítimos que la de los ilegítimos (ibidem, 15).

Para el filósofo norteamericano, la realidad moral de la guerra está compuesta por dos partes, lo que hace que la guerra sea siempre juzgada dos veces: la primera en relación con las razones que tienen los Estados para entrar en combate y la segunda, en función de los medios con que se lleva a cabo. Walzer, en un primer juicio, impone un carácter adjetivo pues indica que una guerra es justa o injusta mientras que el segundo juicio es adverbial, ya que con él determinaremos si la guerra se ha desarrollado justa o injustamente (Arbeláez, 2012, 273-290).

Es decir, en este caso, aplica la parte adjetiva al *ius ad bellum* y la adverbial al *ius in bello*. Walzer centra su argumentación y cree que una guerra es justa a partir de la teoría de la agresión y que resulta ser toda violación a la integridad territorial o a la soberanía de un Estado.

En el año 2003 en un breve artículo publicado en la revista *Dissent*, Walzer encabeza un artículo: ¿entonces, es esta una guerra justa? Esta pregunta tan específica no se refiere a si la guerra es legítima conforme al DI ni si es política o militarmente prudente librarla ahora o nunca. Solo se pregunta si es moralmente defendible: ¿justa o injusta? Dejo la ley y la estrategia a otras personas (Walzer apud Migliore, 2005, 13-46).

El analista político, Jorge Navarrete, señala en su artículo *Reflexiones sobre la guerra* cinco razones para volver a leer a Michael Walzer. Walzer en su teoría sobre la guerra justa, el adjetivo justa debe ser entendido de forma laxa o débil significa justificable, defendible e incluso moralmente necesaria (Navarrete, 2004, 100-118).

Walzer ha planteado quizá el más serio cuestionamiento epistemológico a la exigencia doctrinal de la guerra como último recurso que incluso Barack Obama asumió en su discurso sobre la guerra justa. Para el filósofo estadounidense, la guerra no es último recurso pues su ultimidad es un estado metafísico que en la realidad jamás se alcanza. Por lo tanto, siempre es posible hacer algo más o volver a hacer antes de emprender la acción última. Sin embargo, no deja de reconocer la utilidad: la noción de último, último recurso es una advertencia pero que debe utilizarse con la prudencia necesaria: «debemos esforzarnos para hallar alternativas antes de soltar a los perros de la guerra» (Walzer apud Rodríguez Gómez, 2015, 599).

Al referirse a la máxima de la proporcionalidad, Walker argumenta que la guerra nunca puede ser legítima en circunstancias modernas porque sus costes siempre superan a los beneficios (Walzer, 2004, 105).

La sociedad actual reclama que los líderes políticos y militares se preocupen de los costes y los beneficios y añade «pero solo deben preocuparse; no pueden calcularlos porque el valor de lo que está en juegos no es con mensurable, o al menos no puede expresarse ni compararse matemáticamente, tal y como la idea de proporción sugiere» (ídem).

Como afirma James Turner, no existen grandes diferencias entre la caracterización del *ius ad bellum* usada por Santo Tomás y la reciente teoría de la agresión, tal y como es entendida por Michael Walzer⁴⁶ (Turner apud Ortiz, 2011, 129).

El objetivo de Walzer ha sido el de recuperar la teoría de la guerra justa como una teoría moral y política y fundamenta en un tipo de moralidad que se deriva del sentido común, por lo que defiende la posibilidad de utilizar un discurso racional utilizando términos morales en el ámbito valorativo (Ortiz, 2011, 128). Aquí reconoce también que no es posible la existencia de límites morales universales y cree que aplicar la razón es lo que puede ayudar a valorar el concepto de si una guerra es justa.

M. J. Smith apunta que no es lo mismo la evaluación moral de un hecho que su comprensión histórica (Smith apud Baqués, 2007, 141) y recuerda que estos dos criterios, a fuerza de ser distintos, pueden llegar a ser contradictorios. Es decir, no es lo mismo explicar que justificar y a que un hecho histórico puede parecer falto de moral, pero en su contexto histórico pueda tener una justificación moral.

Vattel había dicho que si una nación o un Estado son un cuerpo político o una sociedad de hombres que reuniendo sus fuerzas procuran su utilidad y conservación (Vattel, 1822, 25). Walzer entra a desarrollar lo que él denomina el paradigma legalista y explica «si es realmente cierto que los Estados poseen derechos más o menos del mismo modo que los individuos, entonces es posible imaginar paralelismos entre ellos o una sociedad más o menos parecida a la sociedad de los individuos» (Walzer, 2001, 97).

⁴⁶ *These two justifying causes add to the responsibility of defense already stated to define the idea of just cause in terms of three responsibilities of political leaders: first, to maintain in order by defending against internal wrongdoing and external attack, to restore justice by punishing those responsible, and to retake any persons properties or powers wrongly seized by evildoers. There is substantive between this and Michael Walzer.*

El paradigma legalista está basado en lo que Walzer denomina la analogía doméstica, es decir, en una apreciación de los derechos de los Estados derivada de la previa asunción de los derechos de cada individuo. Estamos pues, ante una traslación de lógicas que no es extraña a la tradición de la guerra justa (Baqués, 2007, 142).

En un resumen a juicio de Alex Bellamy nos dirá, refiriéndose al paradigma legalista, que la guerra solo puede ser iniciada por una causa justa y que suele limitarse a la autodefensa, la defensa de otros, la restauración de la paz, la defensa de los derechos y el castigo a los infractores.

Uno de los puntos más controvertidos a la hora de analizar la guerra justa es lo que denominaron John Rawls y Michael Walzer, habiendo leído a Winston Churchill, la *emergencia suprema* que exime el cumplimiento de discriminación entre soldados y población civil, algo que resulta ser una clara agresión al *ius in bello*.

Es preciso enfatizar que el primer principio general del DIH nos indica, siguiendo la Cláusula Martens, que las personas civiles y los combatientes siguen estando bajo la salvaguarda y el imperio del Derecho de gentes derivadas de los usos establecidos, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública (Rodríguez Villasante, 2007, 67).

Se trata de una suerte de estado de extrema necesidad militar, en el que la parte inicialmente agredida (que lleva a cabo una guerra justa) se encuentra literalmente contra las cuerdas y además las consecuencias de la derrota derivarían hacia una crisis de civilización (Baqués, 2007, 148).

Walzer es criticado cuando por este motivo justifica los bombardeos llevados de forma discriminatoria por la RAF en la Segunda Guerra Mundial contra áreas urbanas alemanas. ¿Qué hubiera pasado si Gran Bretaña hubiera estado en posesión de la bomba atómica al inicio de la guerra? ¿La debía haber lanzado contra Alemania? Se hubiera acabado la guerra y el principio de proporcionalidad que se debe dar en toda guerra justa se hubiera vulnerado (Garrán, 2013, 65).

Walzer llega a hablar de anulación de las reglas de la guerra más elementales. El seleccionar los momentos en los que se puede hablar de emergencia suprema y en los que

no corresponda tal acepción ya es harto y obtuso. Porque el mismo Walzer reconoce que un bando tenderá a exagerar el diagnóstico en cuanto a su aplicación se refiere⁴⁷.

Para la Iglesia Católica, la teoría de suprema emergencia de Walzer es inaceptable en su totalidad.

Destacaremos por último lo que Walzer menciona sobre los conceptos de guerra preventiva, cuando distingue el concepto de *preventive war* del de *preemptive war*. El primero es resumidamente una modalidad del ataque anticipatorio que pretende justificarse por la existencia de una amenaza difusa y no inmediata. El segundo concepto, *preemptive war*, pretende buscar una legitimidad en la inminencia y certeza de que el enemigo está a punto de iniciar un ataque (Garrán, 2013, 38).

Walzer expone que la guerra preventiva supone la existencia de alguna norma con respecto a la cual hay que medir el peligro. Una guerra preventiva es una guerra en la cual se lucha para mantener el equilibrio para detener lo que se considera que trastoca un reparto conforme de poder y lo transforma en una relación de dominio e inferioridad (Walzer, 2001, 119).

A tal efecto, nos explica las tres características principales sobre la guerra anticipatoria o preventiva: a) la amenaza deberá ser clara y hasta evidente, incluyendo lo que el autor tilda de manifiesta intención de dañar; b) se deberá constatar la existencia de un grado de preparación activa que convierta esa intención en un peligro objetivo; c) se requiere la presencia de una situación general en la que esperar o hacer otra cosa que no sea combatir aumenta grandemente el riesgo (Walzer apud Baqués, 2007, 164).

En este sentido y, a pesar de lo explícito que resulta Walzer, nos encontramos de nuevo ante la famosa disyuntiva de decir quién empezó primero y dé quién es la culpa. Los Estados mienten y aclarar la situación no es tarea sencilla y siempre puede quedar la duda de hasta qué punto puede aumentar el riesgo en caso de no anticiparse preventivamente. Walzer llega a acotar las razones por las que se puede iniciar una guerra preventiva y esta puede ser una guerra justa.

Finalmente, Walzer, en sus dos libros citados, nos habla de la intervención humanitaria y sugiere que la RdP sería uno de sus apéndices. El intervenir o no intervenir, incluso en

⁴⁷ De hecho, Walzer fue crítico con los bombardeos sobre Dresde, Nagasaki e Hiroshima.

el caso de una guerra civil brutal, de hambruna inducida políticamente, de masacres... En la opinión del autor estadounidense, debe generar dudas y ansiedad (Walzer, 2004, 85).

Su opinión es la de que los Estados no parecen estar por la labor de intervenir y se resisten a ello. Walzer ve argumentos a favor y en contra de la intervención. Ante la brutalidad interna, guerra civil, tiranía política ¿a qué se espera para intervenir? y comenta «Naciones Unidas, la Comunidad Económica Europea, la Alianza Panamericana, la Organización para la Unidad Africana, Estados Unidos ¿deberían limitarse a proteger? ¿Cuándo deben protestar e intervenir?» (ídem).

En cuanto a la postura de no intervenir, Walzer se autodefine con ideario de izquierdas y dice que estos tienen buenas razones para ello, que se derivan de su oposición a la política imperialista y de nuestro compromiso con la autodeterminación y argumenta, «Pese a todo, la no intervención no es una regla moral absoluta» (ibidem, 87).

En el año 2001, la CIISE creó una comisión *ad hoc* y trabajó a fin de adaptar el concepto de “intervención humanitaria” bajo el nombre de RdP. Esta comisión se fundó bajo la autoridad del gobierno canadiense. Con el empeño de Kofi Annan, como secretario general de la ONU, en 2005 se implanta el concepto de RdP, el cual analizaremos en futuros apartados.

De esta manera, queda claro que el concepto de intervención cuando se den en un Estado cualquier caso de: crímenes de guerra, depuración étnica, crímenes de lesa humanidad, así como la incitación a ellos. Cabe destacar una frase muy significativa de Walzer, «mejor quedarse en casa que intervenir de una manera destinada a todas luces al fracaso» (ídem).

Walzer, anticipándose a la intervención en Libia, mediante la resolución 1973 del CSNU de la ONU se pregunta «pero, ¿qué sucede si la solución rápida fracasa y desencadena una guerra civil aún peor?»⁴⁸ (ídem).

No ve con malos ojos ante el problema del aplicar una tutela política a un tipo de protectorado y opina que Ruanda hubiera sido candidata a la tutela política y Bosnia al protectorado. Sin embargo, Walzer comprende que este tipo de acuerdos son difíciles de recomendar y sin duda, difíciles de justificar.

⁴⁸ Esto ha sucedido en el conflicto libio, donde se demuestra que Walzer mostró tener una adecuada sensibilidad no solo por la teoría sino también por las consecuencias de su aplicación.

Para Walzer, a fin de evitar tentaciones imperialistas, la decisión de intervenir debería ser adoptada siempre de forma multilateral en el seno de organizaciones internacionales. Walzer finaliza recordando que no basta con esperar hasta que los tiranos fanáticos e intolerantes hayan terminado su repugnante tarea [...] Siempre que se pueda poner fin a estos desmanes hay que hacerlo, y si no lo hacemos nosotros, las personas supuestamente decentes de este mundo, entonces ¿quién lo hará? (ídem).

Podemos estar de acuerdo con Walzer pero hay que recordar que ha sufrido fuertes críticas acerca de su excesiva defensa en pro de la defensa de los derechos del Estado por encima de los de los ciudadanos.

El filósofo norteamericano estima que ningún Estado puede intervenir apoyando a un bando en un conflicto civil, a no ser que otro Estado haya intervenido ya en favor de alguna de las partes en conflicto. Walzer llega a comentar que, si el bando que nosotros consideramos bueno, es decir, el que se haya levantado contra el Gobierno tiránico que viola los derechos de los ciudadanos, pero que no lo hiciera masivamente necesitaría de apoyo exterior implicaría que no tiene el apoyo social suficiente y por tanto intervenir violaría los derechos de los partidarios del otro bando (Mauricio, 2014, 249-256).

Sucesos como la guerra en Libia en 2011 y de la que luego nos ocuparemos y sin ánimo de momento de entrar a valorar las consecuencias de la intervención internacional, ni se ajuste al Derecho, ni los derroteros por los que discurrirá el futuro Gobierno, demuestran que este argumento está por completo desapegado de la realidad. No se puede sostener que, en el tiempo actual, donde la guerra no se libra cuerpo a cuerpo y el número no es el más importante, el apoyo social determine un segundo vencedor ni que él necesitará ayuda del extranjero implique que la mayoría de los ciudadanos no apoya la causa de ese bando, aunque su causa sea justa.

Por último, es importante enfatizar que para Michael Walzer la tiranía de la guerra no proviene de la irracionalidad humana, sino más bien de una tiranía política que la desencadena (Walzer apud Jaramillo, 2005, 9-29).

2.6.2 Luigi Ferrajoli

El jurista italiano Luigi Ferrajoli es claro en su obra *Razones jurídicas del pacifismo* escrita en el año 2004, que el recurso a la guerra como sanción se torna como un contrasentido moral y jurídico. Contrasentido moral porque las intervenciones militares al menos las que han operado de los años noventa para acá han violado sistemáticamente

el Derecho de los pueblos y los cánones internacionales generando más rivalidades y enemistades internas y externas de las que se suponía iban a librarse (Pisarello apud Ferrajoli, 2004, 9-29).

Inicialmente para Ferrajoli, la discusión sobre la justicia de la guerra vuelve a recuperarse a propósito de la guerra del Golfo, punto de inflexión histórico en tanto modifica el mapa moral, jurídico y político con el cual se había trazado el mundo después de la Segunda Guerra Mundial (ídem).

Las tesis de Ferrajoli presentan, sin embargo, características originales que las distinguen tanto en sus presupuestos teóricos como en sus consecuencias prácticas de las versiones canónicas de lo que Danilo Zolo⁴⁹ ha denominado globalismo jurídico (Ferrajoli, 2004, 13).

Ferrajoli ha asumido hasta las últimas consecuencias el principio de radical oposición entre guerra y Derecho. Esta convicción no solo le ha permitido alumbrar una sugerencia y renovada convicción del pacifismo jurídico, sino también sortear las incoherencias en las que han incurrido algunos de sus representantes más emblemáticos. El propio Kelsen, a pesar de su decidida apuesta por garantizar la paz a través del Derecho, llegó a considerar que en ciertos casos la guerra podía ser una sanción legítima en el ámbito del DI (Pisarello apud Ferrajoli, 2004, 13).

Es sabido que Norberto Bobbio, reconocido maestro de Ferrajoli, brindó su apoyo a la primera guerra del Golfo. Habermas se pronunció a favor de la intervención humanitaria de la OTAN en los Balcanes y Michael Walker no dudó en respaldar la invasión estadounidense de Afganistán tras los atentados contra las Torres Gemelas (Ferrajoli, 2004, 13).

En ese contexto, el valor de las posiciones de Ferrajoli no se reduce a su firme oposición a todas y cada una de las mencionadas intervenciones militares. Son las convicciones teóricas que anidan tras dichas condenas las que otorgan singularidad a su concepción de las relaciones entre guerra y Derecho (ídem).

Para Ferrajoli, el problema de la ilegalidad o de la no legalidad de la guerra es una cuestión jurídica que depende de la existencia o inexistencia de normas de Derecho positivo que la prohíban. El problema de la justicia es en cambio una cuestión ético-

⁴⁹ Véase: ZOLO, D (1999). *I signori della pace Roma*, Roma: Carocci.

política independiente de lo que dicen o no dicen las normas jurídicas y hacen referencia únicamente a la esfera de la moral y de la política. Una guerra puede ser lícita al no estar prohibida ni por el Derecho interno ni por internacional y, sin embargo, ser juzgada injusta. Pero, puede ser también considerada justa, como en el caso por ejemplo de las guerras de liberación o de resistencia y ser, no obstante, ilegítimas porque contraria al Derecho. Los juicios en términos de legalidad en suma son juicios de hecho; los juicios en términos de justicia son juicios de valor. Y no son derivables unos de otros (Ferrajoli, 2004, 28).

Ferrajoli señala que la cuestión de la guerra justa, desempolvada de manera inopinada e inoportuna, fue por consiguiente durante siglos la única cuestión que tenía algún sentido en materia de valoración de la guerra (ibidem, 30).

El filósofo y jurista italiano sostiene que la idea de la guerra justa, clásicamente enunciada por Santo Tomás y retomada después por Alberigo Gentili y Francisco Suárez fue concebida en suma no para legitimar sino para frenar el recurso a la guerra en tiempos en los que esta era un medio ordinario de solución de las controversias internacionales. Y con ella se conectan las tradicionales justificaciones doctrinales de la guerra: la idea de la guerra como reparación o como sanción (ídem).

Para Ferrajoli, la guerra es la negación del Derecho y la norma que prohíbe la guerra y lo que plantea en contra de las nuevas guerras es una lógica basada en la protección de los sujetos más débiles y en la limitación de los más fuertes en todos los ámbitos (público, privado, de mercado, etc.) mediante el llamativo “constitucionalismo rígido de los derechos”. Adopta rigurosamente el principio de la oposición radical entre guerra y Derecho. Desde el punto de vista moral, las nuevas guerras han demostrado que no hay “guerra justa” porque los desarrollos de las armas de destrucción masiva han hecho que la guerra y sus consecuencias sean absolutamente incontrolables. Toda guerra para Ferrajoli que no sea en defensa propia es ilegal (Meza, Forero y Rodríguez Castillo, 2019, 163-184).

Ferrajoli, a la hora de analizar la guerra justa, cuya teoría se ha mantenido y utilizado para valorar las intervenciones armadas resulta falso el concepto ya que, las guerras actuales tienen efectos devastadores y aniquiladores sobre la población civil y fue creado

el concepto para guerras muy distintas a las que se libran en la actualidad⁵⁰. Las guerras antiguas limitaban sus efectos a los adversarios, pero nunca tuvieron la capacidad de aniquilar totalmente al enemigo, al que más bien había que doblar para que se rindiera.

Por ello, se puede comprender que para valorar la guerra durante siglos el último patrón que se podía emplear era el de su justicia o injusticia. El uso que se le dio a ese patrón no fue tanto el de avalar las guerras por justa, sino más bien el de intentar deslegitimarlas por injustas. Al respecto, las justificaciones tratadas por Agustín de Hipona, Tomás de Aquino o Francisco de Vitoria entran en crisis por dos motivos según Ferrajoli. El primer y principal que la clara prohibición jurídica que realiza la Carta de la ONU resta sentido a la evaluación de la justicia o injusticia de las guerras. El segundo motivo, pero no menos importante, es el sustancial cambio en los modos y técnicas modernas de practicar la guerra que implican un potencial devastador que no solo afecta a los soldados que pelean, sino principalmente a las poblaciones civiles, inocentes e indefensas. En esas circunstancias hablar de la guerra justas, legítimas, éticas o humanitarias (como han hecho Walzer o Ignatieff) equivale a hablar de estragos justos, carnicerías legítimas o del más o de masacres éticas o y humanitarias (García Sáez, 2012, 82-102).

En nuestra opinión, Ferrajoli al decir que la prohibición de la fuerza que impone la Carta de la ONU resta sentido a la evaluación de la justicia o injusticia de las guerras, consideramos, y no estamos de acuerdo ya que la misma Carta, ante la prohibición del uso de la fuerza, según el artículo 2.4, nos da dos excepciones como son el artículo 54 y el artículo 42 amén del artículo 107 en los cuales se puede autorizar el uso de la fuerza. Igualmente, cabe señalar que el principio de RdP aprobado por ONU está íntimamente ligado con la teoría de la guerra justa y que en dicho principio abre la puerta la injerencia humanitaria.

2.6.3 La Iglesia Católica y su posición ante la guerra justa

Merece un epígrafe el incluir la posición de la Iglesia católica debido a que destacadas figuras de la misma, en cuanto a teología cristiana se refiere, fueron precursores de la teoría de la guerra justa, por ejemplo, San Ambrosio, San Agustín, o Santo Tomás de

⁵⁰ Una explicación de las novedades que suponen las guerras de los últimos años puede verse en: ZOLO. D (2006). *Globalizzazione. Una mapa dei problemi*. Roma: Laterza.

Aquino. Dicha teoría sería perfeccionada con posterioridad por autores como Francisco de Vitoria y Francisco Suárez, entre otros.

No cabe duda que el pensamiento de estos expertos en su momento, concebían la guerra justa dentro de un estilo y tipo de guerra donde no existían las armas nucleares, químicas o biológicas, por lo que el catecismo contemplará la posibilidad de la legítima defensa mediante el empleo del uso de la fuerza.

Los distintos pontífices a través de sus encíclicas o incluso de algún Concilio como es el caso del Concilio del Vaticano II han mostrado sus distintos puntos de vista en cuanto a la guerra se refiere, de ahí a la importancia de la opinión de la Iglesia como antecesora de la teoría de la guerra justa dándola como aceptable y el cambio de versión en el transcurso del tiempo.

A tal respecto, el papa Francisco afirma que hoy en día «es muy difícil sostener los criterios racionales madurados en otros siglos para hablar de una posible guerra justa, en cuanto a legítima defensa se refiere» (Francisco, 2020, 129).

En el párrafo 261 el papa alerta y señala «toda guerra deja al mundo peor que como lo había encontrado la guerra es un fracaso de la política y de la humanidad una claudicación vergonzosa una derrota frente a las fuerzas del mal volvamos a contemplar a tantos civiles masacrados como daños colaterales» (ibidem, 130).

El Concilio Vaticano II convocado por el papa Juan XXIII en el año 1959 ya puso tres limitaciones al ejercicio de la guerra defensiva:

1) Una limitación histórica: Será legítima la autoridad de un Gobierno para declarar la guerra en defensa de su patria solo durante el tiempo que todavía subsiste la incapacidad práctica de la autoridad internacional para contener la agresión de los Estados contra otros.

2) Una limitación moral: El Concilio acepta hoy la legitimidad de la guerra defensiva estatal, pero siempre que esta no se convierta en guerra total. La potencia de las armas no legitima cualquier uso para fines políticos y militares. La Iglesia muestra especial sensibilidad al *ius in bello*.

3) Una limitación jurídica: La legitimidad de la guerra defensiva viene también limitada por la justicia y el derecho en el proceso de las hostilidades (Pereña, 1967, 46).

Antes de esta declaración conciliar de los papas Juan XXIII y Pablo VI, el papa Pío XII había declarado que la guerra debiera estar absolutamente proscrita, pero durante la Segunda Guerra Mundial el citado papa Pío XII va a recordar la existencia del perenne

derecho a defenderse, también militarmente, ya sea contra agresiones a Estados débiles, ya sea contra agresiones a minorías nacionales (Pío XII apud Baqués, 2007, 197)⁵¹.

El mismo papa añadiría «el pacifismo absoluto queda excluido y el uso de la guerra puede ser todavía un camino legítimo en la construcción de la paz» (Pereña, 1967, 21).

A la vista de estos comentarios, todo parece indicar que la propia experiencia de la guerra le lleva a Pío XII a conceder que, a veces puede ser legítimo luchar y quizá sea verdad, pues no conviene desligar la justicia de la paz o lo que es similar, que no puede construirse la paz sobre la injusticia (Baqués, 2007, 197).

Los distintos papas después del Concilio Vaticano II van a desarrollar su labor pastoral en lo que se refiere a este tema. Juan Pablo II advierte que ante las guerras de agresión, la indiferencia práctica ni siquiera es una opción sino más bien una omisión culpable (Juan Pablo II apud Baqués, 2007, 203). Esto nos lleva a presentar un dilema de si guerra sí o no y que nos conduce a que en caso de legítima defensa y pese al paso del tiempo las premisas fundamentales elaboradas por Vitoria, Grocio, etc. se mantienen vivas en lo que atañe a la doctrina católica.

Referente a las armas nucleares, Pablo VI aboga por la reducción de armamento de forma efectiva si se quiere conseguir la paz estable entre los hombres. Juan XXIII en su encíclica suscribe:

La justicia, la recta razón y el sentido de la dignidad humana exigen ingentemente que cese la carrera de armamentos; que de un lado y otro, las naciones que los poseen los reduzcan simultáneamente, que prohíban las armas atómicas; y que por último, todos los pueblos, en virtud de un acuerdo, lleguen a un desarme simultáneo, controlado por mutuas y eficaces garantías (Juan XXIII apud Pereña, 1967, 89).

Los papas nunca niegan la legitimidad y/o uso de armas que puedan considerarse defensivas. No existe un rechazo genérico a las armas en sí, sino al marco en el que se inscribe la carrera de armamentos.

Terminar diciendo que Juan Pablo II es el papa que da un mayor impulso a las intervenciones humanitarias siempre y cuando estén de acuerdo con las organizaciones internacionales competentes, pero admite que la resolución de éstas es muchas veces discutible.

Al respecto cabe resaltar, que nos dice que los Estados no pueden ampararse en la impunidad, «los principios de la soberanía de los Estados y de la no injerencia en sus

⁵¹ Los papas ya lanzan un mensaje mediante el cual se hace un llamamiento a la RdP y que coincidirá años más tarde con los pilares fundamentales de la RdP.

asuntos internos no pueden, sin embargo, constituir una pantalla detrás de la cual se tortura y se asesina» (Juan Pablo II apud Baqués, 2007, 221). El papa deja claro que la comunidad internacional debería mostrar mayor voluntad política de no tolerar la agresión y la conquista territorial por la fuerza ni los genocidios y la aberración de la purificación étnica. Por estas razones, el Sumo Pontífice puede inferir coherentemente que los derechos humanos universales e individuales no tienen fronteras (Juan Pablo I apud Baqués, 2007, 222).

El pontífice Juan Pablo II introduciría en su doctrina al respecto, un nuevo supuesto de justificación del uso de la fuerza, al referirse a la injerencia humanitaria. Así para el papa, la tarea pacífica durante un conflicto interno puede implicar a veces «iniciativas concretas con el fin de desarmar al agresor» justificando «tras el fracaso de los esfuerzos de la política y de los instrumentos de defensa no violenta, el intento extremo al que recurrir para arrestar el brazo injusto del agresor» (Cosidó, 2003, 2-6).

3. CONCLUSIONES

Como conclusión a este capítulo, es importante mencionar que la guerra justa ya estaba presente en la Antigua Grecia. La guerra justa como doctrina está íntimamente ligada al cristianismo, donde Tertuliano ya considera el papel importante que desempeñaba los cristianos en la vida del Imperio Romano, aunque no participarán directamente en las guerras, estaban presentes en ellas a través de la oración.

San Ambrosio, al igual que Cicerón y al que había copiado parte de su obra, ya contempla la posibilidad de que existan guerras justas. Su discípulo, San Agustín ya expresa su opinión acerca de la participación de los cristianos en la guerra y sus ideas las plasmará más adelante Santo Tomás.

Francisco de Vitoria y posteriormente, Hugo Grocio van a dar un carácter secular a la teoría de la guerra justa y pasará a ser enclavada dentro del Derecho natural, algo que Emer de Vattel plasmaría en su obra *Le droit de gens*, algo que revalorizaba la idea grociana del Derecho a la guerra.

La doctrina de la guerra justa sienta las bases del *ius ad bellum* y del *ius in bello*, conceptos ambos en el desarrollo del DIH a través de los Convenios de Ginebra y nos muestra lo difícil y complejo que resulta su aplicación en la actualidad y más si cabe, después de la decisión de la ONU de aprobar y poner en práctica la RdP.

Mientras no existió una prohibición general del uso de la fuerza el hablar de guerras por causa de humanidad o humanitarias el análisis en torno si una guerra era justa injusta no suponía una grave reflexión. Los países que intervenían lo hacían convencidos de que el Derecho consuetudinario les otorgaba este derecho de intervención.

Actualmente, con la prohibición del uso de la fuerza armada, con la excepción de la legítima defensa, es importante destacar que la doctrina de la guerra justa ya contemplaba esta excepción dentro del pensamiento de los padres de la Escolástica.

La RdP algo que contemplaría Vitoria en su obra, se ha comprobado a lo largo de los siglos su ligazón con las intervenciones humanitarias. Voces de internacionalistas cualificados no han dudado al asegurar que la RdP, con sus detractores y defensores es el nombre artificial que se ha dado a la antigua doctrina de la guerra justa y que parece haber recobrado a día de hoy su sentido y que cada vez más, al analizar las guerras actuales, se pone en tela de juicio si una guerra es justa o injusta, legal o legítima con la dificultad que ello conlleva.

Apareció un nuevo concepto a añadir al *ius ad bello*, el *ius in bello* y el *ius post bellum*, algo de suma importancia y casi nunca ha puesto en práctica.

No debemos olvidar que los pacifistas no entran a debatir si una guerra es justa ya que para ellos la guerra es la negación del derecho y que solo se puede aceptar aquella cuando se trata de repeler una agresión es decir en legítima defensa. El pacifismo jurídico nos intenta mostrar el Derecho como una herramienta fundamental para la construcción mundial.

Los términos necesidad, inmediatez y proporcionalidad, como compañeros del buen hacer dentro de la doctrina de la guerra justa brillan por su ausencia. Conviene recordar que la finalidad de una guerra para que sea justa no debe ser otra que la de buscar la paz.

Por último, es necesario comentar que la Iglesia católica como voz autorizada en la guerra justa además de precursor a la misma a través del cristianismo no ha dudado a través de sus encíclicas o incluso en el Concilio Vaticano II, en alzar la voz en contra de las guerras. En la actualidad, el Pontífice no ha dudado, a través de sus encíclicas en considerar la guerra como un fracaso de la política y de la humanidad y pone en el ojo del huracán los ataques indiscriminados con ausencia del *ius in bello* y que tantos daños colaterales producen en la población civil e inocente.

La Iglesia aboga por el diálogo y el fomento de las vías diplomáticas antes de emplear la fuerza.

CAPÍTULO II. REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS CONFLICTOS ARMADOS

1. INTRODUCCIÓN

En la gestación del texto definitivo del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 sobre DIH aplicable a los conflictos armados, se apreció claramente la preocupación de la conferencia por no debilitar al Estado. Como consecuencia, los conflictos internos fueron excluidos de la regulación del DIH, salvo la aplicación del *mínimum* humanitario, aceptado en el ya citado artículo 3, pensado casi exclusivamente para los conflictos armados internos mayores (la clásica guerra civil) (Jiménez Piernas, 1999, 1-29).

La profesora Araceli Mangas comenta que abordar la noción de conflicto armado interno, deslindada de la de conflicto armado internacional, es una tarea compleja. Cada vez se difuminan más las diferencias debido a la intervención de terceros Estados y de organizaciones internacionales. También esas diferencias van desapareciendo en la medida en que los conflictos armados internos actuales encubren casi siempre verdaderos enfrentamientos internacionales (Mangas, 1990, 55).

En este capítulo vamos a abordar la regulación jurídica de los conflictos armados de carácter internacional. Desde el punto de vista de la legalidad, cabe destacar que, si en otros tiempos desencadenar una guerra internacional era el ejercicio del derecho de un Estado, actualmente, iniciar una guerra interestatal es un hecho ilícito internacional de la máxima gravedad. Pero, el principio de DI que prohíbe el uso de la fuerza en las relaciones internacionales es solo aplicable a las relaciones entre Estados y tal prohibición no afecta a los conflictos internos (ibidem, 56).

Si bien el concepto de guerra existe en los tratados más antiguos del DIH, los Convenios de Ginebra de 1949 fueron los que introdujeron el concepto de conflicto armado en ese régimen jurídico (López-Jacoiste, 2015, 1-26).

A diferencia de las normas generales del DI, las reglas del DIH regulan una situación especial, la de conflicto armado, por lo que es determinante su ámbito de aplicación ya que únicamente rigen cuando se producen los presupuestos previstos en las mismas normas internacionales humanitarias. Se trata, en definitiva, de leyes temporales y en cierto modo, excepcionales, pues su aplicación supone la regulación por el DI de un nuevo

orden jurídico diferente al ordenamiento jurídico de los tiempos de paz o normalidad (Rodríguez-Villasante, 2007, 151).

Las normas del DIH no definen los conflictos armados, sino alguno de los tipos o clases de conflicto armado y particularmente, el internacional, que enfrenta a dos o más Estados o conflicto armado interestatal (artículo 2 común a los cuatro Convenios de Ginebra), el conflicto armado interno generalizado (artículo 1 del Protocolo II adicional de 1977) y el conflicto armado interno o no internacional (artículo 3 común a los Convenios de Ginebra) (ibidem, 154).

2. EL CONCEPTO DE CONFLICTO ARMADO

Un conflicto armado es, en sentido estricto, un enfrentamiento violento entre dos grupos humanos de tamaño masivo y que generalmente tiene como resultado la pérdida de vidas humanas y destrucción material.

Sin embargo, el DIH, reflejado en los Convenios de Ginebra de 1949, establece una distinción más específica. Concretamente, distingue entre dos tipos de conflicto armado: conflicto armado internacional y conflicto armado no internacional (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2018, n.d).

Los Convenios de DIH no nos proporcionan un concepto universal de conflicto armado. Por lo tanto, la amplia noción de conflicto debe completarse con la de enfrentamiento armado, entendido como la lucha entre dos partes contendientes con utilización de las armas, sin que importe la existencia de una resistencia de gran entidad por una de ellas, ni naturalmente el requisito formal de una declaración de guerra. Existe conflicto armado cuando se inician los actos de fuerza o violencia armada con manifiesta voluntad hostil (Rodríguez-Villasante, 2007, 154).

Algunos centros especializados como el *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) hablan más bien de conflicto armado que de guerra. La situación de crisis representa a menudo la mecha que transforma un conflicto en un enfrentamiento armado y, si es grave, puede conducir al estallido de una guerra (David, 2008, 169).

2.1 Conflictos armados internos

La lucha armada en el interior de las comunidades humanas es probablemente la más antigua de las formas conocidas de guerra. Desde un punto de vista histórico, estos conflictos no han sido menos frecuentes ni menos brutales que los conflictos armados

internacionales. De hecho, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, los conflictos internos se han multiplicado, mientras que las guerras entre Estados prácticamente han desaparecido, en parte debido al efecto de lo que se ha conocido como el equilibrio entre las grandes superpotencias (Suárez, 2007, 713).

Muchos conflictos armados de la actualidad son de carácter no internacional. Un conflicto armado no internacional (CANI) es un conflicto armado en el que las hostilidades se libran entre las fuerzas armadas de un Estado y grupos armados organizados no estatales, o entre estos grupos. Para considerar que constituyen un CANI, las hostilidades deben alcanzar cierto nivel de intensidad y los grupos participantes deben tener cierto grado de organización.

El DIH convencional establece una distinción entre CANI con el sentido del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y CANI, basándose en la definición establecida en el artículo 1 del Protocolo II adicional de 1977 (Comité Internacional de la Cruz Roja [C.I.C.R], 2015, 19).

El artículo 3 común se aplica en caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes. Por otro lado, el Protocolo II adicional de 1977 se aplica a los conflictos armados que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mandato responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo (Artículo 1.1, Protocolo II, 1977).

La definición de CANI que figura en el Protocolo II es más estrecha que la noción de CANI que establece el artículo 3 común en dos aspectos:

- 1) Introduce el requisito del control territorial. Al disponer que los grupos armados organizados no estatales deben ejercer ese control de modo tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas, concertadas y aplicar el presente Protocolo.

- 2) El Protocolo II se aplica especialmente a los conflictos armados entre fuerzas armadas estatales y fuerzas armadas disidentes u otros grupos armados organizados. A diferencia del artículo 3, el Protocolo II no se aplica a los conflictos armados entre grupos armados organizados no estatales (C.I.C.R, 2015, 20).

En este contexto, se debe recordar que el Protocolo II “desarrolla y completa” el artículo 3 común «sin modificar sus actuales condiciones de aplicación» (Artículo 1.1, Protocolo II, 1977). Esto significa que esta definición restrictiva solo es pertinente para la aplicación del Protocolo II; no se extiende al Derecho de los CANI en general.

Es importante recordar que en los CANI la intensidad de las hostilidades desempeña un papel fundamental en la activación de la aplicación del DIH y, por lo tanto, del régimen de aplicación concomitante. Para distinguir un conflicto armado de otras formas de violencia, como las tensiones y los disturbios interiores, los motines o los actos de bandidaje, la situación debe alcanzar cierto umbral de enfrentamiento. Esto resulta pertinente porque, como ya se ha indicado, la aplicación del DIH solo puede activarla la existencia de un conflicto armado. Las declaraciones públicas del C.I.C.R o de la ONU serán importantes para establecer que en efecto existe dicho conflicto armado (ONU, 2011).

2.2 Conflictos armados internacionales

El artículo 2 común limita el alcance de los Convenios de Ginebra de 1949 a los conflictos en los que uno o más Estados recurran a la fuerza contra otro Estado. El comentario a los Convenios de Ginebra ofrece una mayor orientación al indicar que cualquier diferencia que surja entre dos Estados y de lugar a la intervención de miembros de las fuerzas armadas es un conflicto armado, en el sentido del artículo 2 si una de las partes niega la existencia de un estado de guerra. Tanto la duración del conflicto como la mortandad son irrelevantes (Pictet, 1952, 32). Por otra parte, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) ha señalado que existe un conflicto armado siempre que se recurra a la fuerza entre Estados (ONU, 2011).

Un conflicto armado entre un Estado y una organización internacional se considera también un conflicto armado internacional (CAI). Las guerras de liberación nacional, en las que los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra regímenes fascistas, haciendo ejercicio su derecho a la autodeterminación, se clasifican como CAI cuando se reúnen determinadas condiciones (Artículo 1.4 y artículo 96.3, Protocolo I, 1977) (C.I.C.R, 2015, 18).

La doctrina al respecto ofrece útiles comentarios en relación de conflicto armado internacional. Según D. Schindler:

Es posible dar por sentado que hay un conflicto armado en el sentido del artículo dos común a los Convenios de Ginebra cuando parte de las Fuerzas Armadas de dos Estados se enfrentan entre ellos [...] Cualquier tipo de utilización de las armas en todos Estados hace que los Convenios surtan efecto (Schindler apud C.I.C.R., 2008, 1-6).

Según E. David,

Todo enfrentamiento armado entre fuerzas de los Estados Partes en los Convenios de Ginebra de 1949 y eventualmente en el Protocolo Adicional I de 1977 incumbe a estos instrumentos, cualquiera que sea la amplitud del enfrentamiento: una escaramuza o un incidente de frontera entre las fuerzas armadas de las partes es suficiente para que se apliquen los Convenios (y el Protocolo I si los Estados están obligados por él) a esta situación (David apud C.I.C.R., 2008, 1-6).

2.2.1 Distinción entre conflicto armado internacional y conflicto armado de índole no internacional y la práctica contemporánea

En varios momentos de la historia se han hecho esfuerzos para eliminar la distinción entre conflictos armados internacionales y no internacionales, a fin de crear un solo régimen de DIH común a todas las situaciones de conflicto armado. A pesar de que estos esfuerzos no se han visto totalmente coronados por el éxito, la evolución de la jurisprudencia, la práctica internacional y el carácter real de los conflictos armados está, de hecho, haciendo menos precisa la distinción entre ambos tipos de conflicto. A raíz de ello, las salvaguardias más amplias que, anteriormente solo se garantizaban en los conflictos armados internacionales, o solo los conflictos armados no internacionales que correspondían estrictamente a la definición establecida en el Protocolo II, se están aplicando ahora incluso a la categoría de conflicto definido en el artículo 3 común (ONU, 2011, 43).

En algunas situaciones, es posible que se libren conflictos armados en el mismo momento y dentro del mismo territorio. En esos casos, la clasificación del conflicto armado y, por consiguiente, Derecho aplicable dependerá de las relaciones entre los beligerantes (C.I.C.R., 2015, 20).

TABLA 1

Conflictos armados internacionales (CAI)	Conflictos armados no internacionales (CANI)
Cuatro Convenios de Ginebra	Artículo 3 común
Protocolo Adicional I	Protocolo Adicional II
DIH consuetudinario para los CAI	DIH consuetudinario para los CANI

Fuente: Elaboración propia.

Las normas de los CANI son menos exhaustivas que las que regulan los CAI. Por ejemplo, no existe un estatuto de combatiente o de prisionero de guerra⁵² en las normas que regulan los CANI. Se debe a que los Estados no han estado dispuestos a conferir inmunidad en el Derecho interno a los miembros de grupos armados organizados no estatales contra el enjuiciamiento por tomar las armas. Habida cuenta del principio de soberanía estatal y de las reticencias de los Estados a someter los asuntos internos a la codificación internacional, ha resultado difícil fortalecer el sistema de protección en los CANI. No obstante, cabe observar que la importante brecha entre las normas convencionales que se aplican a los CAI y las que se aplican a los CANI, está siendo colmada paulatinamente con las normas de Derecho consuetudinario, que suelen ser las mismas para todos los tipos de conflicto armado (C.I.C.R, 2015, 21).

En cambio, respecto al DI, el conflicto armado interno no es ilegal. Al DI le es indiferente el régimen político de un Estado, si bien se reconoce el derecho del Gobierno.

3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y JURÍDICA DE LA REGULACIÓN DE LOS CONFLICTOS

La necesidad de unas reglas que humanizasen en cualquier clase de conflicto armado tuvo una excelente defensa entre la gran escuela de teólogos juristas de Salamanca en el siglo XVI, al defender sus obras aquellas premisas básicas sobre la naturaleza libre, espiritual y común de todo ser humano. La construcción de un *ius communications* no solo tenía un sentido pragmático, de carácter jurídico-político, para justificar el descubrimiento de América y el comercio, sino que tenía unas raíces filosóficas originadas en la universalidad de la condición humana (Mangas, 1990, 37).

Emer de Vattel en su obra *Le Droit des Gens ou Principes de la Loi Naturelle*, publicada en 1758, explica las reglas de la guerra que debían ser aplicadas en una guerra civil. Expone con profunda coherencia los deberes del soberano para con su pueblo: procurar su bienestar, el orden, la paz y la justicia. Describe la guerra civil como la situación que existe cuando se forma en el Estado un partido que deja de obedecer al soberano y cuenta con bastante poderío para hacerle frente; o en una República cuando la nación se divide en dos facciones opuestas, y de una y otra parte se vienen a las manos (Vattel apud Mangas, 1990, 37).

⁵² Véase: Artículo 44 titulado “Combatientes y prisioneros de guerra” del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, 1977, aprobado el 8 de junio de 1977 y entrado en vigor el 7 de diciembre de 1978.

La comunidad internacional, ante el espectáculo desolador, ha ido tomando conciencia y ha procurado dar una respuesta por medio del Derecho. El DI se preocupa por establecer las condiciones en que es lícito a los Estados recurrir a la fuerza armada (*ius ad bellum*) (Pérez González, 2007, 29).

Por otro lado, y teniendo en cuenta el que en la guerra “no todo vale” se aplica el *ius in bello* el cual abarca todo el DIH en sus dos vertientes principales. Por un lado, el Derecho de la Haya, relativo a la limitación de los medios y métodos de combate, o sea de la propia conducción de la guerra y por otro, el Derecho de Ginebra, atinente al respecto debido a las víctimas de la guerra que se encuentran a merced del enemigo (Peytrignet, n.d, 145).

Se puede considerar que la evolución actual de la codificación de DIH, con algunas iniciativas tomadas por la ONU en materia de derechos humanos aplicables en situaciones de conflictos armados, y con la adopción de convenios relativos a la limitación o prohibición de ciertas armas convencionales, provocó, de alguna manera, la emergencia de un Derecho humanitario de Nueva York (ídem).

No obstante, como señala el general José Luis Rodríguez-Villasante, la regulación jurídica de la guerra no significa la legitimación de los conflictos armados. Por eso, en el preámbulo del Protocolo I adicional de 1977, se recuerda que, de conformidad con la Carta de la ONU, todo Estado tiene el deber de abstenerse en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de la ONU (Rodríguez-Villasante, 1988, 1-20).

Los conflictos armados, como toda realidad social, son objeto de atención y regulación por el Derecho, a través de normas jurídicas que tratan de evitarlos, prohibirlos o reglamentarlos. Rodríguez-Villasante cita al magistrado del Tribunal Supremo, José Luis Fernández Flores cuando comenta «no es el silencio del Derecho que no puede desentenderse de este fenómeno social, sino uno de los ámbitos de la normatividad jurídico internacional». Es decir, que está regulada por una serie de normas de naturaleza internacional que tienen en principio, validez para todos los Estados de la comunidad internacional. La guerra puede ser un fenómeno contrario al Derecho (antijurídico) pero no es algo que pueda quedar fuera o al margen de la regulación normativa (no es un fenómeno meta-jurídico) (ídem).

El internacionalista francés Charles Rousseau considera que el Derecho de la guerra ha sido en gran parte un Derecho escrito⁵³ (Rousseau, 1966, 547).

El profesor Rodríguez-Villasante destaca un comentario del jurista Bruno Zimmermann que expresa «el mantenimiento de la paz no debe ser simplemente un deseo de las Partes Contratantes, sino una regla imperativa del Derecho Internacional al *ius cogens*» (Zimmermann apud Rodríguez-Villasante, 1988, 1-20).

El Protocolo I adicional de 1977 recoge en su preámbulo,

Expresando su convicción de que ninguna disposición del presente Protocolo ni de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 puede interpretarse en el sentido de que legitime u autorice cualquier acto de agresión u otro uso de la fuerza incompatible con la Carta de las Naciones Unidas (Preámbulo, Protocolo I, 1977).

La doctrina se plasma en el artículo 4 (Estatuto Jurídico de las Partes en conflicto) y el 5.5 el cual nos remite al artículo 4 (Designación de las Potencias protectoras) del citado Protocolo I. Igualmente, el artículo 103 de la Carta de la ONU y el artículo 53⁵⁴ del Tratado de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVT).

A modo de conclusión, se puede decir que, en la Antigüedad, en el siglo IV, las costumbres humanitarias de la guerra ya existían, como se ha demostrado en las obras de *El arte de la Guerra* del escritor chino Sun Tzu y que también fueron recogidas en el *Libro de Manu* de la civilización India. En la Edad Media se expone el pensamiento de San Agustín o Tomás de Aquino.

En la Edad Moderna, la Escuela Española del Derecho Natural e Internacional a través de Francisco de Vitoria y Francisco Suárez, entre otros, se hacen eco del Derecho a la guerra (*ius ad bellum*) en la guerra y del Derecho en la guerra (*ius in bello*).

Posteriormente, Hugo Grocio expresó el sentido de humanidad en la guerra. No obstante, en la Guerra de los treinta años se demostró la omisión al sentido humanitario dada la ferocidad con que se libraron los combates.

⁵³ Véase: Declaración de París de 1856 sobre la guerra marítima; Declaración de San Petersburgo de 1868; Convenios de la Haya de 1899 y 1907; Protocolo de Ginebra de 1925 sobre la guerra química; Protocolo de Londres de 1936, sobre el empleo de submarinos; Convenios de Ginebra de 1864, 1906, 1929 y 1949; Convenio de la Haya de 1954 sobre protección de los bienes culturales en caso de guerra; Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949.

⁵⁴ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aprobada en Viena el 23 de mayo de 1969 y entrada en vigor el 27 de enero de 1980.

Los verdaderos artífices de la doctrina humanitaria en la época posterior resultarían Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) con su obra *El contrato social* y Emer de Vattel (1714-1767) con *Le droit de gens*.

En 1856, en la época contemporánea, destacan la Declaración de París relativa a determinadas reglas de Derecho marítimo en tiempos de guerra y la publicación de Henry Dunant en 1859 de su obra *Recuerdo de Solferino* dan vida al “comité de los cinco”, preámbulo del C.I.C.R.

Las Conferencias de La Haya de 1899 y 1907 aprobarían catorce Convenios dentro del Derecho de la guerra. Pasando por el Tratado de Briand- Kellogg (1920), Convenio de Ginebra (1929) se llega a la aprobación de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos adicionales de 1977.

3.1 Normas relativas a la conducción de las hostilidades

El C.I.C.R en conjunción con la Liga (hoy Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja) preparó un documento titulado “Normas fundamentales del Derecho internacional humanitario aplicables en los conflictos armados” con la finalidad de facilitar la difusión del DIH, difusión que incumbe, sobre todo, a los Estados de conformidad con los Convenios de Ginebra (Pérez González, 2007, 46).

Las normas fundamentales por aplicar son las siguientes:

- 1) Las personas fuera de combate y quienes no participen directamente en las hostilidades tienen derecho a que se les respeten la vida y la integridad física y moral serán protegidas y tratadas en toda circunstancia con humanidad sin ninguna distinción de carácter desfavorable.
- 2) Está prohibido matar o herir a un adversario que se rinda o que esté fuera de combate.
- 3) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos por la Parte en conflicto que los tenga en su poder. Esta protección se extiende, asimismo, al personal sanitario, a los establecimientos, a los medios de transporte y al material sanitarios. El emblema de la Cruz Roja (de la media luna roja, del león y sol rojos) es el signo de esta protección y ha de ser siempre respetado.
- 4) Los combatientes capturados y las personas civiles que están bajo la autoridad de la Parte adversa tienen derecho a que se les respeten la vida, la dignidad, los derechos personales y las convicciones serán protegidos contra todo acto de violencia y de represalias. Tendrán derecho a intercambiar noticias con sus familiares de recibir socorros.
- 5) Cada persona se beneficiará de las garantías jurídicas fundamentales. A nadie se considerará responsable de un acto que no haya cometido. Nadie será sometido a la tortura física o mental, ni a castigos corporales o tratos crueles o degradantes.
- 6) Las Partes en conflicto y los miembros de sus fuerzas armadas no tienen un derecho ilimitado por lo que respecta a la elección de los métodos y de los medios de guerra. Se prohíbe emplear armas o métodos de guerra que puedan causar pérdidas inútiles o sufrimientos excesivos.
- 7) Las Partes en conflicto harán siempre la distinción entre la población civil y los combatientes, protegiendo a la población civil y a los bienes civiles. Ni la población civil, como tal, ni las personas

civiles serán objeto de ataques. Los ataques se dirigirán solo contra los objetivos militares (ibidem, 46-47).

Como se puede observar, se tratan de reglas humanitarias básicas extraídas de Derecho de Ginebra y del Derecho de La Haya, y que en su proyección a todo tipo de conflicto armado conforman un *corpus juris* esencial y humanitario destinado a asegurar una protección mínima y en tal sentido indispensable e irrenunciable a las víctimas de la guerra (ídem).

3.2 Principios no numerados explícitamente de la Carta de Naciones Unidas

Examinando el artículo 2 de la Carta de la ONU, encontramos que en sus siete párrafos no se recogen algunos principios de la resolución 2625 (XXV) (1970)⁵⁵ de la AGNU.

En uno de sus *considerando*, recoge:

- a) El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.
- d) La obligación de los Estados de cooperar entre sí, de cooperar con la Carta.
- e) El principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos (Res.2625 (XXV), [1970], AGNU).

Resulta de especial relevancia la tan citada resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU como referente acerca de las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de la ONU. Además, el punto tres de las disposiciones generales resalta que:

Los principios de la Carta incorporados en la presente Declaración constituyen principios básicos de Derecho Internacional y, por consiguiente, insta a todos los Estados a que se guíen por estos principios en su comportamiento internacional y a que desarrollen sus relaciones mutuas sobre la base de su estricto cumplimiento (ídem).

Asimismo, al haberse publicado la resolución de la 2625 (XXV) de la AGNU en 1970 y en plena Guerra Fría, se dieron muchos casos de coerción no militar (medidas políticas o económicas) antes y después de la resolución, las cuales resultaban ilícitas.

La igualdad soberana de los Estados comporta su independencia y la prohibición que pesa sobre todo Estado de injerirse en los asuntos de los otros. Uno de los grandes principios del DI es el relativo al deber de no intervención en los asuntos de otros Estados, implícito en la Carta de la ONU y proclamado, como hemos analizado, en la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU.

⁵⁵ ONU, Asamblea General, Res.2625 (XXV), 24.10.1970. Disponible en: <https://bit.ly/3bLchaj>

El principio de no intervención, presente en la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU, tiene claro arraigo consuetudinario, es decir, constituye una norma de DI general. En su sentencia del 27 de junio de 1986 (caso concerniente a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ella; Nicaragua contra EE.UU)⁵⁶, el Tribunal de la Haya no ha podido ser más elocuente al respecto:

El principio de no intervención supone el derecho de todo Estado soberano de conducir sus asuntos sin injerencia exterior; aunque los ejemplos de violación del principio no sean raros, el Tribunal estima que forma parte del Derecho internacional consuetudinario [...] La existencia del principio, de no intervención en la *opinio iuris* de los Estados se apoya en una práctica importante y bien establecida. De otra parte se ha presentado este principio como un corolario del principio de igualdad soberana de los Estados (Pastor Ridruejo, 2018, 304).

3.2.1 El principio de la cooperación pacífica entre los Estados

Los Estados tienen el deber de cooperar entre sí independientemente de las diferencias de sus sistemas políticos, económicos y sociales, en las diversas esferas de las relaciones internacionales a fin de mantener la paz y seguridad internacionales y de promover la estabilidad y el progreso de la economía mundial, el bienestar general de las naciones y la cooperación internacional libre de toda discriminación basada en estas diferencias (Res. 2625 (XXV), [1970], AGNU).

Según el párrafo tres del artículo 1 de la Carta, es también propósito de la ONU la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario. En este sentido, la Declaración de Principios de Derecho Internacional contenida en la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU, enuncia la obligación de los Estados de cooperar entre sí de conformidad con la Carta, a lo que la Declaración asigna alcance universal, ya que lo establece con independencia de los sistemas políticos económicos y sociales de los Estados (Pastor Ridruejo, 2018, 805).

Desgraciadamente, la cooperación al desarrollo se caracteriza por quedarse como una declaración de buenas intenciones ya que los países raramente cumplen con el deber exigido por la ONU. Como excepción, podemos mencionar cuando se trata de cooperar y ayudar en función de los intereses propios que tengan los países del Norte respecto a los países del Sur. En principio, las partes con posibilidades debían destinar el 0.7 por ciento de la Renta Nacional Bruta, cifra muy alejada de la realidad. Por ejemplo, España destina un 0.23 por ciento de la Renta Nacional Bruta. Después de más de seis décadas, el objetivo de contribuir al desarrollo está muy lejos de ser alcanzado (Coordinadora de Organizaciones de Cooperación para el Desarrollo).

⁵⁶ Véase: CIJ, Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América), 27.06.1986. Disponible en: <https://bit.ly/3zov2Kl>

3.2.2 El principio de la igualdad de los derechos y de la libre determinación de los pueblos

Todo Estado tiene el deber de promover, mediante acción conjunta o individual, la aplicación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, de conformidad con las disposiciones de la Carta, y de prestar asistencia a las Naciones Unidas en el cumplimiento de las obligaciones que se le encomiendan por la Carta respecto de la aplicación de dicho principio, a fin de:

- a) Fomentar las relaciones de amistad y la cooperación entre los Estados; y
- b) Poner fin rápidamente al colonialismo, teniendo debidamente en cuenta la voluntad libremente expresada de los pueblos a la subyugación de que se trate⁵⁷ (Res.1514, [1960], AGNU).

Los acontecimientos posteriores han puesto nuevamente de actualidad el viejo debate sobre el derecho de injerencia humanitaria, en el que algunos han visto una excepción al principio de no intervención. En la misma sentencia en que afirmaba que el principio de no intervención forma parte del Derecho consuetudinario, el CIJ admitía que «el suministro de una ayuda estrictamente humanitaria a personas y a fuerzas que se encuentren en otro país [...] no podría ser considerado como una intervención ilícita, si presenta un carácter estrictamente humanitario y se realiza sin discriminación».

Las distintas resoluciones ponen de relieve, en particular, que la asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad; que deberán respetarse plenamente la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados; y que, en este contexto, la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y, en principio sobre la base de una petición de ese país (Díez de Velasco, 2013, 180).

El derecho de libre autodeterminación es un derecho fundamental protegido al más alto nivel por ordenamiento jurídico internacional. Se le considera *ius cogens* y de ahí que sea un derecho directa y jurídicamente vinculante para los Estados miembros de la ONU. Este cumplimiento obligatorio los órganos del Estado (legislativo, ejecutivo y judicial).

La resolución 2200⁵⁸ (XXI) (1966) de la AGNU en el artículo 2.1 deja clara la obligación de respetar el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen así mismo a su desarrollo económico social y cultural.

De todo el amplio cuerpo legal y doctrinal internacional se concluye que el derecho de autodeterminación consiste fundamentalmente en que los pueblos tomen las riendas de

⁵⁷ ONU, Asamblea General, Res. 1514 (XV), 14.12.1960. Disponible en: <https://bit.ly/3MvSzge>

⁵⁸ ONU, Asamblea General, Res. 2200 (XXI), 16.12.1966. Disponible en: <https://bit.ly/3FZDvVm>

su destino y puedan desarrollar plenamente y su identidad, bien dentro de los límites de Estados existentes, bien accediendo a la independencia (De Zayas, 2018, 1-13).

La citada resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU deja patente que «el establecimiento de un Estado soberano e independiente o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho libre determinación de ese pueblo» (Res.2625 (XXV), [1970], AGNU).

3.2.1 El principio del respeto de los derechos humanos

El preámbulo de la Declaración de Viena⁵⁹, recoge:

Considerando los cambios fundamentales que se han producido en el escenario internacional y la aspiración de todos los pueblos a un orden internacional basado en los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, en particular la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos.

La promoción y el fomento de los derechos humanos quedan, por tanto, vinculados a los principios de la Carta. Esta vinculación queda además sobrepasada por el desarrollo del DI como pone de manifiesto el primer párrafo de la parte dispositiva de la Declaración, conforme con el cual:

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el solemne compromiso de todos los Estados de cumplir sus obligaciones, de promover el respeto universal, así como la observación y prestación de todos los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos de conformidad con la Carta de Naciones Unidas, otros instrumentos relativos a los derechos humanos y el derecho internacional. El carácter universal de esos derechos y libertades no admite duda” (Díez de Velasco, 2013, 186).

En la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), aprobada el 10 de diciembre de 1948, se enumeran definen los más importantes derechos civiles políticos, sociales y culturales, pero no instaure ningún derecho de reclamación de los particulares ante instancias ni establece ningún otro mecanismo jurídico de control (Pastor Ridruejo, 2018, 215).

Como ha señalado el profesor Truyol, «la Declaración es indudablemente la expresión de la conciencia jurídica de la humanidad, representada en la ONU y, como fuente de un Derecho Superior, un *higher law*, cuyos principios no pueden desconocer sus miembros» (Truyol, A. apud Pastor Ridruejo, 2018, 215).

Por último, Kofi Annan, en calidad de secretario general de la ONU, afirmó que «teniendo en cuenta la dignidad humana y frustrado ante la incapacidad internacional de

⁵⁹ Adoptada en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos del 25 de junio de 1993.

proteger a la población civil, la Carta de Naciones Unidas debía interpretarse como un instrumento al servicio de los derechos humanos» (Expósito apud Zabaleta, 2014, 179).

3.3 El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados

A diferencia de las normas generales del DI, las reglas del DIH regulan una situación especial, la del conflicto armado, por lo que es determinante su ámbito de aplicación ya que únicamente rigen cuando se producen los presupuestos previstos en las mismas normas internacionales humanitarias. En definitiva, se tratan de leyes temporales y, en cierto modo, excepcionales, pues su aplicación supone la regulación por el DI de un nuevo orden jurídico diferente al ordenamiento jurídico de los tiempos de paz o normalidad; tanto en el Derecho interno de los Estados (estados excepcionales de guerra, ley marcial o sitio) como en el internacional (Rodríguez-Villasante, 2007, 151).

Como bien indica el profesor José Luis Rodríguez-Villasante, la aprobación de los cuatro Convenios de Ginebra fue un paso decisivo dentro del DIH. Su artículo 2 común extiende su ámbito a los casos de guerra declarada o conflicto armado entre dos o varias Partes Contratantes, aunque una de ellas no haya reconocido el estado de guerra y a los supuestos de ocupación. Asimismo, el artículo 3 común se aplica a los conflictos armados que no sean de índole internacional y que surjan en el territorio de una de las Partes Contratantes. Es decir, a los conflictos armados internos (ídem).

Para Charles Rousseau, la guerra como fenómeno de patología social y factor de transformación política se puede considerar desde el punto de vista histórico, político, económico, militar, sociológico etc. Pero, también se puede analizar desde el punto de vista jurídico, ya que la guerra constituye una lucha armada entre Estados, que tiene por objeto hacer prevalecer un punto de vista político utilizando medios reglamentados por el DI (Rousseau, 1966, 541).

La aplicación de las normas del DIH, como derecho especial (y temporal), se debe basar en la preexistencia de una situación. De hecho, produce tal consecuencia jurídica que es esencial su delimitación material con el tiempo de paz, así como con otros supuestos que no pueden ser calificados de normalidad, pero tampoco de guerra o conflicto armado, como las represalias o las situaciones de violencia interna. El DIH es un derecho particular que se aplica en la situación de conflicto armado (Hans-Peter Passer apud Rodríguez-Villasante, 2007, 153).

El Dr. Christophe Swinarski, asesor jurídico del C.I.C.R define el DIH como:

El cuerpo de normas internacionales, de origen convencional o consuetudinario, específicamente destinado a ser aplicado en los conflictos armados internacionales o no internacionales, y que limita, por razones humanitarias el derecho de las Partes en conflicto a elegir libremente los métodos y los medios utilizados en la guerra, o que protege a las personas y a los bienes afectados, o que puedan estar afectados por el conflicto (Swinarski apud Savegnago, 1984, n.d).

El DIH procura establecer un equilibrio entre dos principios básicos: humanidad y necesidad militar. El principio de necesidad militar permite emplear solo el grado y el tipo de fuerza necesarios para lograr el propósito legítimo de un conflicto. Es decir, el sometimiento total o parcial del enemigo en el plazo más breve posible y con el menor gasto en vidas y en recursos posible. Sin embargo, no permite tomar medidas prohibidas por el DIH. El principio de humanidad prohíbe causar sufrimiento, heridas o destrucción que no sean necesarios para lograr el propósito legítimo de un conflicto (C.I.C.R, 2015, 6).

3.4 Los Convenios de Ginebra y Protocolos adicionales

El Convenio de Ginebra I queda destinado a “aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña”. El Convenio de Ginebra II se destina a “aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña”. El Convenio III es “relativo a los prisioneros de guerra” y el IV Convenio se aplica a “la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra”. El 8 de junio de 1977 se aprobaría el protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra anteriormente citados y el mismo se refiere a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Asimismo, y en el mismo día citado, se aprobaría el Protocolo II adicional relativo a “protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional”.

Tanto los cuatro Convenios como el Protocolo I tienen en común el artículo dos que señala la aplicación del Convenio:

Aparte de las disposiciones que deben entrar en vigor ya en tiempo de paz, el presente Convenio se aplicará en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre dos o varias Altas Partes Contratantes, aunque una de ellas no haya reconocido el estado de guerra.

El Convenio se aplicará también en todos los casos de ocupación total o parcial del territorio de una Alta Parte Contratante, aunque tal ocupación no encuentre resistencia militar.

Si una de las Potencias en conflicto no es parte en el presente Convenio, las Potencias que son Partes en el mismo estarán, sin embargo, obligadas por él en sus relaciones recíprocas. Estarán además, obligadas por el Convenio con respecto a dicha Potencia si esta acepta y aplica sus disposiciones (Artículo dos común a los cuatro Convenios de Ginebra 1949).

Además, el artículo 3 el cual es común a los cuatro Convenios de Ginebra del que destaca el punto uno:

Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo (Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949).

A este respecto, se prohíben los atentados contra la vida y la integridad corporal homicidio mutilaciones [...] La toma de rehenes, condenas, juicio sin tribunal previamente constituido. Los heridos y enfermos serán recogidos y asistidos.

Conviene destacar la interpretación ya citada de la cláusula Martens en función de que una cuestión que no esté explícitamente prohibida por el DIH no significa que esté automáticamente permitida. Los beligerantes siempre han de recordar que sus acciones deben atenerse a los principios de humanidad y a los dictados de la conciencia pública.

El *ius in bello*, tan comentado a lo largo de la historia de la guerra justa, regula la conducta de las partes en un conflicto armado. De manera acertada, el C.I.C.R. entiende el DIH como sinónimo del *ius in bello*; su finalidad es reducir lo máximo posible el sufrimiento en los conflictos armados, sobre todo mediante la protección y la asistencia de todas las víctimas de conflictos armados en la mayor medida posible (C.I.C.R., 2015, 7).

3.5 El Derecho Internacional Humanitario y la Responsabilidad de Proteger

Como ya hemos analizado, el DIH no dispone de una base como la de la RdP para legalizar o legitimar el recurso a la fuerza las relaciones internacionales. Tampoco prohíbe que los Estados empleen la fuerza con fines humanitarios. La licitud del uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales es determinada únicamente por el *ius ad bellum*. No obstante, cabe observar que la lógica que sustenta la RdP y la obligación de hacer respetar el DIH es la misma, en la medida en que enfatizan la responsabilidad de la comunidad internacional de hacer respetar el DIH y de prevenir sus infracciones, incluidos los crímenes de guerra y otros crímenes internacionales. El uso de la fuerza en el contexto de la RdP también puede considerarse como una de las formas de acción conjunta prevista en el artículo 89 del Protocolo I adicional de 1977 en el que se menciona a la ONU, «en situaciones de violaciones graves de los Convenios o del presente Protocolo, las Altas Partes contratantes se comprometen a actuar, conjunta o separadamente, en cooperación con las Naciones Unidas y en conformidad con la carta de las Naciones Unidas» (C.I.C.R., 2015, 10).

Los Estados o las organizaciones internacionales que participan en conflictos armados en el marco de una operación basada en la RdP deben respetar el DIH en todas las circunstancias (ídem).

Al hilo de esta cuestión, se ha comprobado fehacientemente que en caso del conflicto libio no se respetaron las normas del DIH. A juicio del asesor jurídico del C.I.C.R, Hans-Peter Gasser, la aplicabilidad de DIH se resuelve simplemente desde el momento en que las fuerzas armadas sufren o causan heridos, se rinden, se hacen prisioneros o ejercen su autoridad en parte del territorio del adversario. En todas estas situaciones, se debe respetar el DIH sin que importe el número de heridos o prisioneros, ni la extensión del territorio ocupado. Naturalmente, en caso de conflicto armado, la aplicación del DIH es automática y no depende de la calificación legal de la acción armada (agresión o acción de legítima defensa), que es una cuestión del *ius ad bellum* regulada por la Carta de la ONU, de forma que todas las víctimas de la guerra (pertenezcan al Estado agresor o al que se defiende legítimamente) tienen idéntica protección por las normas humanitarias (Hans-Peter Gasser apud Rodríguez-Villasante, 2007, 155).

Es importante mencionar, a la hora de enjuiciar las observaciones del DIH, la figura de la Institución de la Potencia Protectora. El artículo 8 de los tres primeros Convenios de Ginebra de 1949, el artículo 9 del IV Convenio y el artículo 5 del Protocolo I adicional de 1977, regulan la Potencia Protectora; Estado neutral que, designado por un Estado en guerra y aceptado por la Parte adversa, está dispuesto a salvaguardar los derechos de las víctimas del conflicto, particularmente los prisioneros de guerra y de los internados civiles del Estado que representan (Rodríguez-Villasante, 1988, 14).

Por último, entre las obligaciones de los Estados respecto al DIH está la de enjuiciar o extraditar a los presuntos criminales de guerra. Al hacerse Partes en los Convenios de Ginebra y el Protocolo I, los Estados se comprometen a promulgar la legislación necesaria para castigar a las personas culpables de lo que se conoce como infracciones graves de los Convenios y del Protocolo. Los Estados también tienen la obligación de enjuiciar ante sus propios tribunales a todo presunto autor de violaciones graves o entregarlos para que se les procese en otro Estado. Conforme al DIH, los Estados deben buscar y castigar a toda persona que haya cometido una infracción grave del DIH, independientemente de su nacionalidad o del lugar donde haya cometido el delito (C.I.C.R, 2015, 95).

A modo de conclusión, no todo es lícito en los conflictos armados. El DIH tiene que ser respetado y no están permitidos todos los medios ni formas o métodos de guerra en

un conflicto armado. El DIH recoge las tácticas y las armas que se permiten en un conflicto con uso de la fuerza.

De gran relevancia resulta la distinción entre civiles y combatientes, objetivos militares y civiles, así como la precaución de que no resulten dañados bienes de carácter civil, conocido como el principio de precaución. Por otro lado, también hay que tener en cuenta el principio de proporcionalidad, que se debe aplicar en todos los aspectos de conducción de las hostilidades a defenderse por la fuerza llegado el caso frente a los que intenten hacerse con el poder también por la fuerza. Esta competencia es del Gobierno establecido y se reconoce sin reservas (Pinto apud Mangas, 1990, 56).

4. PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN LOS CONFLICTOS

El principio básico que rige los conflictos y que inspira a todos los demás es el de que las necesidades militares han de armonizarse con las consideraciones de humanidad. A tal efecto, estaremos hablando de tres principios: Principio de discriminación, Principio de proporcionalidad y cláusula Martens.

4.1 Principios de discriminación

Estos dos grandes bloques forman en el principio de discriminación.

El Protocolo I, en el capítulo III titulado bienes de carácter civil, artículo 52.1 recoge que «los bienes de carácter civil no serán objeto de ataques ni de represalias. Son bienes de carácter civil todos los bienes que no son objetivos militares en el sentido del párrafo dos» (Artículo 52.1, Protocolo I, 1977).

Los ataques se limitarán estrictamente a los objetivos militares. En lo que respecta a los bienes, los objetivos militares se limitan a aquellos objetos que por su naturaleza, ubicación o finalidad contribuyan a la acción militar. O, cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca las circunstancias del caso una ventaja militar definida (ídem).

En esta línea, el artículo 53 incluye la protección de los bienes culturales y de los lugares de culto; siendo de especial relevancia el artículo 54.2 que da protección a los bienes indispensables para la supervivencia a la población civil: Se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras

de riego, con la intención deliberada de privar de sus bienes, por su valor como medios para asegurar la subsistencia, a la población civil o a la Parte adversa, sea cual fuera el motivo, ya sea para hacer padecer hambre a las personas civiles, para provocar su desplazamiento, o con cualquier otro propósito (ídem).

Asimismo, el artículo 14 del Protocolo II establece igualmente la “Protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil” y cabe destacar el artículo 15 del mismo Protocolo II, el cual señala:

Las obras o instalaciones que contienen fuerzas peligrosas, a saber las presas, los diques y las centrales nucleares de energía eléctrica, no serán objeto de ataques, aunque sean objetivos militares, cuando tales ataques puedan producir la liberación de aquellas fuerzas y causar en consecuencia, pérdidas importantes en la población civil (Artículo 15, Protocolo II, 1977).

En relación al artículo 15, la profesora Araceli Mangas argumenta que es necesario precisar que en los conflictos armados internos la mayoría de las acciones de destrucción de los bienes civiles (dejando aparte los daños sobre las viviendas de la población civil que suelen ser bombardeadas por fuerzas gubernamentales) como fábricas, carreteras, puertos, tendidos eléctricos, medios de transporte y comunicación, incendios de almacenes de productos preferentemente para la exportación, etc. suelen ser el objetivo de la guerrilla a los rebeldes. En realidad, la destrucción de tales bienes por los rebeldes se puede considerar como una conducta permitida por el Derecho de los conflictos armados en la medida en que tales objetivos sean de carácter militar o pueden reportar, por lo menos, ventaja militar (Mangas, 1990, 121).

Por su parte, el Protocolo II en el artículo 16 referente a protección de los bienes culturales y de los lugares de culto expone:

Sin perjuicio de las disposiciones de la Convención de la Haya del 14 de mayo de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de “conflicto armado”, queda prohibido cometer actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, las obras de arte o los lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos, y utilizarlos en apoyo del esfuerzo militar (Artículo 16, Protocolo II, 1977).

Araceli Mangas también opina que no se puede dejar pasar por alto la diferencia de protección absoluta de los bienes culturales y espirituales frente a la inmunidad limitada, tanto de los bienes indispensables por la supervivencia de la población civil como de las obras e instalaciones que con tienen fuerzas peligrosas (Artículo 14 y 15, Protocolo II, 1977). La protección de estos bienes es bastante precaria y su destrucción puede justificarse bajo el pretexto de necesidad militar. La razón de esa inmunidad precaria, o al menos relativa de los bienes para la supervivencia de la población civil o de las obras e instalaciones, es que en la destrucción de estos bienes se obtiene una ventaja militar

(proporcionada o no). Sin embargo, apenas hay ventaja militar en la destrucción de un cuadro, de un templo o de cualquier otro tipo de monumento (Mangas, 1990, 122).

La otra gran distinción que conlleva el principio de discriminación es la que contempla la diferencia entre combatientes y población civil. Probablemente, la diferencia más importante entre el DIH y el DI de los derechos humanos sea que la protección sustantiva de la que se beneficia una persona en virtud del primer conjunto normativo depende de la categoría a la que pertenece. Mientras que, en virtud del segundo, todo ser humano se beneficia de todos los derechos humanos, aunque algunos instrumentos establecen y protegen los derechos específicos de categorías concretas de personas, por ejemplo, los niños, las personas con discapacidad o los migrantes (Oficina del Alto Comisionado de la ONU para Derechos Humanos, 2011).

En el DIH, la protección de los civiles no es la misma que la protección de los combatientes. Esta diferencia, como ya hemos analizado, es particularmente pertinente en la conducción de las hostilidades: existe una distinción fundamental entre civiles y combatientes y entre objetivos militares y bienes civiles. Los combatientes pueden ser objeto de ataque hasta que se rindan o estén fuera de combate, mientras que los civiles no pueden serlo, a menos que participen directamente en las hostilidades y solo durante ese tiempo. Además, están protegidos por los principios de proporcionalidad y de precaución contra los efectos incidentales de los ataques contra combatientes y objetivos militares (ídem).

Esta diferencia también incide en la protección de las personas que están bajo poder del enemigo. La protección prevista en el tercer Convenio de Ginebra para los combatientes que, tras su captura, pasan a ser prisioneros de guerra no es igual a la que establece el cuarto Convenio de Ginebra para los civiles protegidos. En particular, los primeros pueden ser internados sin ningún tipo de procedimiento individual, mientras que, los civiles protegidos pueden ser privados de su libertad únicamente en el marco de un procedimiento penal o por decisión individual por razones imperiosas de seguridad. En el caso de los civiles en poder de una parte en un conflicto armado internacional, el DIH establece además una distinción entre civiles protegidos (es decir, básicamente los de nacionalidad enemiga) y otros civiles, que se benefician solo de garantías fundamentales más limitadas. Además, la protección de los civiles protegidos es más limitada en el propio territorio de un beligerante que en un territorio ocupado (ídem).

Cabe destacar que la protección de la población civil no presenta prohibiciones concretas de medios y métodos de combate que ofrezca garantías. El artículo 13.2 del Protocolo II señala «no serán objeto de ataque a la población civil como tal, ni las personas civiles. Quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil» (Artículo 13.2, Protocolo II, 1977).

En efecto, con frecuencia se llevan a cabo prácticas de guerra total como los bombardeos aéreos masivos o ataques “en tapiz” con mortero, entre otros medios, en zonas con varios objetivos militares sin distinguir o dejar a salvo las zonas habitadas la población civil. Otras veces, el ataque por sus características y condiciones externas no puede precisar su objeto, produciendo un daño desproporcional, entre las personas y bienes civiles, a la ventaja militar esperada. En general, este tipo de ataques, aparte de no diferenciar entre población civil y combatientes bienes civiles y objetivos militares, tienen por finalidad (tanto en un conflicto armado interno como en un conflicto armado internacional) minar la moral de la población (Mangas, 1990, 114).

4.2 Proporcionalidad

Este principio se expresa en la segunda fase de la proclamación, «se dedica únicamente a socorrer a los individuos, en proporción con los sufrimientos remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes» (Antón y Babé, 2007, 91).

Los principios de humanidad y la no discriminación buscan que todos los hombres sean plena e inmediatamente socorridos. A falta de recursos disponibles, se hace necesario un criterio de reparto. Para sufrimientos desiguales, la asistencia será proporcional a su intensidad. No obstante, el principio de proporcionalidad, que parece evidente, es, sin embargo, difícil de aplicar plenamente en la práctica, donde tropieza con muchos obstáculos (ídem).

En base al principio de proporcionalidad, están prohibidas las acciones militares cuyos daños y números de víctimas en la población civil, excedan claramente la ventaja militar específica que pudiera obtenerse.

Esto significa que está prohibido lanzar un ataque cuando sea de prever que cause incidentalmente muertos y heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o, ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista. En otras palabras, se puede lanzar un ataque contra un objetivo militar solo después de una evaluación que haya permitido prever que, el número de muertos que

dejará el ataque no será excesivo en relación con la ventaja militar prevista (C.I.C.R, 2015, 48).

A tal respecto, el artículo 57 del Protocolo I señala:

Un ataque será suspendido o anulado si se advierte que el objetivo no es militar o que goza de protección especial, o que es de prever que el ataque causará incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, daños o bienes de carácter civil, o ambas cosas, que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista (Artículo 57.b, Protocolo I, 1977).

En el punto tres de este artículo, recoge «cuando se puede elegir entre varios objetivos militares para obtener una ventaja militar equivalente, se optará por el objetivo cuyo ataque según se ha de prever el presente menos peligro para las personas civiles y los bienes de carácter civil» (Artículo 57.3, Protocolo I, DIH, 24-39).

El principio de proporcionalidad en el ataque está codificado en el artículo 51 párrafo 5 apartado B del Protocolo I y se repite el artículo 57 del mismo. Para los casos no previstos, el DIH utiliza el principio de humanidad establecido en la cláusula Martens, la cual analizaremos a continuación.

Cabe recordar que, según el Estatuto de la CPI, «lanzar un ataque intencionadamente, a sabiendas de que causará pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o bienes de carácter civil [...] que sería manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea» constituye un crimen de guerra en los conflictos armados internacionales (C.I.C.R, 2005).

Podemos concluir diciendo que cuando Henry Dunant⁶⁰ buscó crear un tratado que obligara las partes a respetar un derecho en la guerra (*ius in bello*), estaba pensando en que los conflictos armados se debía hacer una distinción entre civiles y combatientes y que la proporcionalidad debía estar presente por mucho que la ventaja militar estuviera en juego. El DI consuetudinario refleja que los ataques solo podrán dirigirse contra combatientes (distinción). El no respetar este principio está relacionado con los ataques indiscriminados donde incidentalmente van a morir civiles (proporcionalidad).

⁶⁰ En el año 1859, Henry Dunant fue testigo, mientras viajaba por Italia, del sufrimiento que causó la batalla de Solferino. Al regresar a Ginebra, narró sus experiencias en un libro titulado *Recuerdos de Solferino*, publicado en 1862. El general Dufour prestaría apoyo moral y activo a las ideas de Dunant. Ambos desempeñarán un papel crucial en el surgimiento del DIH.

4.3 Cláusula Martens

La cláusula Martens⁶¹ apareció en el párrafo 9 del preámbulo del Convenio II de 1899 relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (primera Conferencia de La Haya) y de nuevo en el párrafo 8 del Convenio IV relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1907 (Segunda Conferencia) con el siguiente texto:

En tanto no se apruebe una codificación más completa del derecho de la guerra, las Altas Partes Contratantes acuerdan declarar que en los casos no incluidos en las reglas adoptadas por ellos, la población y los combatientes estarán bajo la protección de los principios del derecho de gentes, tales y cómo resultan de los usos establecidos entre naciones civilizadas, de las leyes de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública (Fyodor Martens, 1899).

No se ha llegado a un acuerdo sobre el significado exacto de la cláusula Martens, pero en general se interpreta «que una cuestión no está explícitamente prohibida por el DIH no significa que esté automáticamente permitida». Los beligerantes siempre han de recordar que sus acciones deben atenerse a los principios de humanidad y a los dictados de la conciencia pública (C.I.C.R., 2015, 7).

Al elaborarse los Convenios de Ginebra de 1949, la cláusula Martens fue incorporada al articulado de los cuatro Convenios en los preceptos sobre la denuncia de los mismos (Artículo 63 (1), artículo 62 (2), artículo 142 (3) y artículo 158 (4)).

Precisamente, la razón de ser de la carencia de efectos jurídicos de la denuncia en el curso de un conflicto armado es que un Estado sea Parte o no en los Convenios, y puesto que estos inspiran y codifican principios de DI general, tiene la obligación de cumplir esos Principios fuera del vínculo convencional:

La denuncia no tendrá efecto alguno sobre las obligaciones que las Partes contendientes habrán de cumplir en virtud de los principios del derecho de gentes, tales y como resultan de los usos establecidos entre naciones civilizadas, de las leyes de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública (Mangas, 1990, 145-146).

La profesora Araceli Mangas entiende que, de los tres parámetros de la cláusula Martens, se silencia el DI general porque apenas hay costumbres o principios surgidos de la práctica estatal en materia de conflictos armados internos. En esta línea, las normas consuetudinarias no codificados por el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra pertenecerían a prácticas originadas en las relaciones entre los Estados en conflictos internacionales y aún no habían sido trasvasadas a la reglamentación internacional de los conflictos internos (Mangas, 1990, 146).

⁶¹ Fyodor Martens, delegado ruso en las Conferencias de la Paz de la Haya en 1899.

Como ya hemos comentado, los Convenios de Ginebra reproducen la cláusula Martens así como lo vuelven a hacer sus Protocolos. Además, la Conferencia Diplomática de 1977, previa a la redacción del Protocolo I, puso de manifiesto la importancia que la cláusula Martens sigue teniendo, al convertirla en disposición importante del Protocolo I. Aunque, originalmente, en el proyecto de 1973, se encontrase en el preámbulo. Sin lugar a duda, este ejemplo muestra la importancia actual que tiene la cláusula Martens. Este hecho se confirma en el caso de Naur, el cual declara que «la cláusula Martens no es una aberración histórica». Muchos convenios modernos sobre las leyes de la guerra garantizan su continua validez (Ticehurst, 1997, 1-4).

Siguiendo al profesor de Derecho, Rupert Ticehurst, del *King's College School of Law* de Londres, la cláusula Martens sirve de vínculo entre las normas positivas de DI relativas a los conflictos armados y el Derecho natural. Uno de los motivos del ocaso del Derecho natural fue su total subjetividad. Los Estados opuestos denunciaron el apoyo de las contradictorias normas de Derecho natural. No obstante, en la cláusula Martens se prevé un medio objetivo para definir el Derecho natural: los dictados de la conciencia pública. Esto enriquece, en gran medida, el Derecho de los conflictos armados y permite que todos los Estados participen en su desarrollo. Los Estados militarmente poderosos siempre se han opuesto a la influencia del Derecho natural en el Derecho de los conflictos armados, a pesar de haberse basado ellos mismos en el Derecho natural durante los juicios de Núremberg. La Corte Internacional de Justicia (CIJ) no aclara hasta qué punto la cláusula Martens permite que las nociones de Derecho natural influyan en el desarrollo del Derecho de los conflictos armados. Por ello, su correcta interpretación sigue siendo confusa. No obstante, la opinión da lugar a un importante debate sobre esta significativa y frecuentemente olvidada, cláusula del Derecho de los conflictos armados (ídem).

5. EFECTOS DE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN LOS TRATADOS

En el pasado, se consideraba que la guerra suponía la terminación automática de todos los tratados vigentes entre los beligerantes, pues el desencadenamiento de las hostilidades implicaba una ruptura completa de las relaciones entre Estados y una negación radical de la regulación jurídica establecida previamente entre ellos (Lenoir apud Santos Vara, 2006, 147-175).

Para el profesor Díaz Barrado, este tema se trata de un asunto no solo controvertido, sino de gran actualidad en el que todavía no se han cerrado todos los aspectos de su regulación jurídica (Díaz Barrado, 2012, 11-47).

Con ello, se pone de relieve dos elementos que no se deben menospreciar. En primer lugar, a pesar del tiempo que se lleva analizando la cuestión, la vinculación que debe existir entre tratados internacionales y conflictos armados no se encuentra normativamente resuelta o, por lo menos, resulta difícil expresar con claridad las normas que deben regir esta relación (ídem). En segundo lugar, no se puede decir que el examen de esta cuestión se suscite tan solo en el plano teórico, sino que, por el contrario, tiene un fuerte componente práctico (ídem).

Como ya hemos comentado, el uso de la fuerza armada en el DI está bien regulado. Asimismo, la regulación del Derecho de los tratados también es clara, pero como señala el profesor Díaz Barrado, no resulta fácil aunar ambas regulaciones y disponer de un marco normativo claro en relación con el efecto que el conflicto armado produce en el tratado (ídem).

5.1 Evolución

En el año 1969, la Comisión de Derecho Internacional (CDI) se reunió, en calidad de organismo creado por la AGNU, con el objetivo de codificar y promocionar el DI en la ciudad de Viena, dando lugar a la Convención de Viena. En dicha convención, se tomó la decisión de excluir el tema sobre los efectos de los conflictos armados y los tratados. El profesor Santos Vara considera que dicha decisión ha contribuido a dotar el tema de un cierto halo de misterio⁶² (Santos Vara, 2006, 147-175).

Durante décadas, la exclusión de esta cuestión de la CVT ha servido de fundamento para sostener la especialidad de los conflictos armados dentro del Derecho de los tratados y para perpetuar la existencia de un vacío normativo, cuya respuesta ha quedado tradicionalmente a merced de los propios Estados. Por este motivo, constituye un hito importante que, más de tres décadas después en su 52º periodo de sesiones en el año 2000,

⁶² Con arreglo al artículo 73, las disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que con relación a un tratado pueda surgir como consecuencia de una sucesión de Estados, de la responsabilidad internacional de un Estado o de la ruptura de hostilidades entre Estados. Asimismo, el artículo 75 se refiere al caso de un Estado agresor, y las disposiciones de la presente Convención se entenderán sin perjuicio de cualquier obligación que pueda originarse con relación a un tratado para un estado agresor como consecuencia de medidas adoptadas conforme a la carta de la ONU con respecto a la agresión de tal Estado. La CDI excluyó este tema del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados en 1963 por considerar que el estudio de ese asunto entrañaría inevitablemente un examen de los efectos de las disposiciones de la Carta relativas a la amenaza o el uso de la fuerza sobre la legitimidad del recurso a las hostilidades de que se trata (Anuario de la CDI. 15 período de sesiones, vol. II, p.220, párrafo 14, 1963). Asimismo, se afirmó en el comentario del artículo 69 que después sería el 73 de la CV que en el DI actual se debe considerar que la ruptura de hostilidades entre Estados es una situación enteramente anormal y que las normas por las que se rigen sus consecuencias jurídicas no forman parte de las normas generales de DI aplicable a las relaciones normales entre Estados (Anuario de la CDI, vol II, p. 2020, 1996).

la CDI escogiera el tema de los “Efectos de los conflictos armados en los tratados para incluirlo en su programa de trabajo a largo plazo” (Abegón, 2012, 1-33).

En su periodo de sesiones 56º, celebrado en 2004, la Comisión decidió incluir el tema “Efectos de los conflictos armados en los tratados”, nombrado relator especial al profesor Ian Brownlie (A/59/10, párrafo 364). En su resolución 59/41⁶³, de 2 de diciembre de 2004, la AGNU hizo suya la decisión de la CDI de incluir el tema en su programa de trabajo.

En el 59º periodo de sesiones, celebrado en 2007, la Comisión decidió crear un Grupo de Trabajo presidido por el Sr. Lucius Caflisch (A/62/10, párrafo 16).

En su 60º periodo de sesiones, celebrado en 2008, la CDI aprobó, en primera lectura, un total de 18 proyectos de artículo sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados, junto con un anexo y una serie de comentarios (A/63/10, párrafo 62).

Tras la dimisión del profesor Ian Brownlie, la Comisión nombró al profesor Lucius Caflisch relator especial del tema en su 6º periodo de sesiones celebrado en 2009 (A/64/10, párrafo. 229).

En su 63º período de sesiones, celebrado en 2011, la Comisión prosiguió y concluyó la segunda lectura del proyecto de artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados. Así la CDI pudo aprobar, en segunda lectura, un conjunto de 18 proyectos de artículos y un anexo en el que figuraba una lista de los tratados cuya materia implicaba que seguían en vigor, en su totalidad o en parte, durante los conflictos armados (ONU, 2015).

Al respecto de la caducidad por el efecto de la guerra de los tratados internacionales y los Estados beligerantes, Charles Rousseau considera que el fenómeno de la guerra, al igual que la revolución en el orden constitucional interno, se nos aparece como un modo de abrogación anormal, imprevisible y extrajurídico, del Derecho positivo. Sin embargo, como ya hemos comentado, la realidad es más compleja, pues aun siendo cierto el principio de efecto abrogatorio de la guerra, no debe olvidarse que el mismo comporta importantes excepciones (Rousseau, 1966, 63).

1) Principio general: caducidad por efecto de la guerra, de los tratados bilaterales entre los Estados beligerantes.

⁶³ ONU, Asamblea General, Res.59/41, 2.12.2004. Disponible en: <https://bit.ly/3ycBoub>

Si bien la guerra hace caducar los tratados bilaterales anteriormente concluidos entre los Estados beligerantes, hay que dejar bien sentado que para que ello ocurra, es preciso que se trate de una guerra propiamente dicha. En otros términos, y aun cuando la práctica haya carecido en este punto de fijeza, las medidas coercitivas distintas de la guerra no tienen influencia alguna sobre los tratados (ídem).

En la evolución histórica del principio general hay que distinguir tres períodos:

a) La teoría clásica elaborada por la doctrina del siglo XVI (Mably, Vattel) y confirmada por la jurisprudencia posterior, sostiene que la guerra produce un efecto extintivo, posición lógica en la época en que fue adoptada puesto que los tratados colectivos eran entonces escasos. Además, las relaciones internacionales se referían, sobre todo, a materias políticas y económicas necesariamente afectadas por la guerra (ibidem, 64).

b) En el siglo XIX, se observa cierta vacilación en la doctrina bajo la influencia de algunas decisiones de la jurisprudencia norteamericana formuladas a partir de 1823 y relativas al mantenimiento en las relaciones anglo-americanas, a pesar de la guerra de 1812 de las disposiciones convencionales que afectasen a derechos e intereses privados⁶⁴. De este modo, los autores se vieron inducidos a concluir que, en relación con los grandes tratados, la guerra no producía más que un simple efecto suspensivo. Este criterio fue apoyado por Nicholas Politis (ministro de Relaciones Exteriores de Grecia en aquel momento) ante el Instituto de Derecho Internacional (IDI) (Rousseau, 1966, 64) y directamente inspiró una importante decisión internacional: la sentencia dictada el 7 de septiembre de 1910 por el Tribunal Permanente de Arbitraje en el conflicto de las pesquerías del Atlántico. Se trataba de determinar los efectos de la guerra anglo-norteamericana de 1812 sobre los derechos de pesca ya adquiridos por los súbditos norteamericanos en Terranova, con arreglo al artículo 3 del tratado de 3 de septiembre de 1783. En la sentencia, se declaró que «el Derecho Internacional en su moderno desarrollo reconoce que gran número de obligaciones resultantes de los tratados no son anulados por la guerra, sino, todo lo más, suspendidas por ella» (ídem).

No obstante, conviene añadir que esta sentencia constituye precedente aislado y no refleja el estado de la práctica internacional a finales del siglo XIX y principios del XX. En aquella época, la mayoría de los tratados de paz que se concluyeron consagran por el

⁶⁴ Artículo 9 del Tratado de Jay (*Treaty of Amity, Commerce, and Navigation, Between His Britannic Majesty and the United States of America*), firmado en Londres el 19 de octubre de 1794 y entrado en vigor el 29 de febrero de 1796.

contrario y con toda claridad, el efecto abrogatorio de la guerra sobre los tratados que anteriormente hubieran sido concertados entre los beligerantes (ídem).

c) La práctica antigua conforme a la cual la guerra anula los tratados fue consagrada en el curso de la Primera Guerra Mundial, incluso extendida por los tratados de 1919⁶⁵ a los Estados que se habían limitado a romper las relaciones diplomáticas con los imperios centrales. Esta disposición afectaba, principalmente, a algunos Estados hispanoamericanos. Con excepción de la jurisprudencia norteamericana, que ha mantenido el criterio particularista ya expresado, la jurisprudencia interna, en Francia y en otros países, ha confirmado generalmente esta posición (ídem).

En este sentido, es importante mencionar que a medida que la guerra tradicional cede al paso a conflictos armados modernos no tradicionales, internos o no ajustados a las formas, los parámetros del efecto de los conflictos armados en los tratados quedan sumidos en una considerable incertidumbre⁶⁶.

Por otro lado, hay que sostener la continuidad de los tratados internacionales como un principio reconocido del DI y ningún acto incompatible con los propósitos y principios de la Carta de la ONU debería afectar a la aplicación de dichos tratados. La República Islámica de Irán reitera su posición de que el mandato de la CDI, en lo que respecta al examen de los efectos de los conflictos armados en los tratados, consiste en complementar, no en modificar, el DI de los tratados vigente. En particular, lo estipulado en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, que en gran medida codifica el DI consuetudinario⁶⁷.

Para el profesor Díaz Barrado, los Estados gozan de una amplia discrecionalidad a la hora de determinar, en cada caso, los efectos de los conflictos en los tratados celebrados entre ellos y en las consecuencias que pudiera tener sobre terceros Estados. Esta discrecionalidad deriva tanto de la existencia e incertidumbre de las normas que regularían esta cuestión, como de la práctica común de los Estados, al menos en sus aspectos esenciales (Díaz Barrado, 2012, 11-47).

⁶⁵ Véase: Artículo 239 del Tratado de Versalles, firmado en Versalles el 28 de junio 1919 y entrado en vigor el 10 de enero de 1920; Artículo 341 del Tratado de Saint- Germain, firmado en Saint-Germain-en-Laye el 10 de septiembre de 1919 y entrado en vigor el 16 de julio de 1920; Artículo 168 del Tratado de Neuilly, firmado en Neuilly-sur-Seine el 27 de noviembre de 1919 y entrado en vigor el 9 de agosto de 1920.

⁶⁶ Comisión de Derecho Internacional, 57º período de sesiones. Ginebra 2 de mayo a 3 de junio de 2005 y 4 de julio a 5 de agosto de 2005.

⁶⁷ Comisión de Derecho Internacional, 62º período de sesiones. Ginebra, 3 de mayo a 4 de junio y 5 de julio a 6 agosto de 2010.

Posteriormente, el IDI declaró en la resolución de 1985 que los conflictos armados no implican *ipso facto* la terminación ni la suspensión de los tratados en vigor entre los beligerantes. Sin embargo, como se afirma en el Memorando preparado por la Secretaría de la CDI, ante la diversidad de la práctica de los Estados y de la opinión doctrinal, esta afirmación general constituye tal vez uno de los pocos principios comunes que se pueden extraer⁶⁸ (Vara, 2006, 147-175).

5.2 La situación actual

La problemática fundamental del tema que estamos analizando es que se trata de una doctrina desarrollada en un momento histórico en el que el recurso a la guerra no era considerado ilegal. Sin embargo, los conflictos armados que se han sucedido después de la Segunda Guerra Mundial, no han ido generalmente acompañados de la declaración formal de guerra, sino que los gobiernos la han calificado como acciones de policía, actos limitados de legítima defensa o intervención humanitaria, evitando reconocer la existencia de un estado de guerra⁶⁹ (Delbruck apud Vara, 2006, 147-175).

El profesor Santos Vara considera que, tras los cambios que ha traído consigo el DI contemporáneo, en particular, en el principio de prohibición del uso de la fuerza, los estudios doctrinales realizados en la primera mitad del siglo XX para comprender la realidad actual son dudosos (Santos Vara, 2006, 147-175).

A juicio del citado profesor, si bien, el DI general no regula actualmente los efectos de los conflictos armados en los tratados del examen de la práctica de los Estados y de la opinión de la doctrina, se deduce el principio general de continuidad de los tratados tras el desencadenamiento de un conflicto armado, siempre que ello sea posible (Santos Vara apud Díaz Barrado, 2012, 11-47).

Con ello, se supera la visión tradicional en virtud de la cual el mero hecho de que se produjera una situación de conflicto, de mayor o menor grado, entre Estados, implicaría la ruptura de toda relación convencional. La óptica tradicional quedó bien expresada por I. Brownlie al explicar esta posición, aunque no la compartiese según la cual:

La guerra es el polo opuesto de la paz y supone una ruptura completa de relaciones y un regreso a la anarquía. De ello se deriva que, quedan anulados todos los tratados sin excepción. El derecho de

⁶⁸ ONU (2011). Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su sexagésimo tercer período de sesiones. Disponible en: <https://bit.ly/3x1cQFb>

⁶⁹ En esta situación, Delbruck se plantea si esos conflictos armados tienen los mismos efectos en los tratados que la guerra, con arreglo al anterior entendimiento más limitado del conflicto tradicional.

abrogación surge del estallido de la guerra con independencia de la intención que tuviera las partes en su momento⁷⁰ (Díaz Barrado, 2012, 11-47).

Sin embargo, en la actualidad, las hostilidades no generan la suspensión automática de los tratados en vigor ni conlleva inmediatamente su inaplicación. Todo lo contrario, la defensa de la continuidad del tratado inspirada en las normas del CVT, es un principio básico que está permanentemente presente con independencia de que concurran causas de terminación o suspensión que produzca los efectos que correspondan (ídem).

Tanto el examen de la práctica como las posiciones doctrinales y de los órganos e instituciones que han abordado esta cuestión llevaría a sostener y defender la permanencia del tratado, a pesar de la existencia de un conflicto armado entre las partes. A esto responde la posición adoptada por el IDI en la resolución de 1985, ya comentada anteriormente (ídem).

Para el profesor Santos Vara, no existen en consecuencia, pruebas para afirmar que ha surgido una nueva norma consuetudinaria que determina los efectos de los conflictos armados sobre los tratados. Por ello, no es de extrañar que los miembros de la CDI manifestaran que el efecto de un conflicto armado en los tratados dependía más de las disposiciones particulares y las circunstancias del caso que de cualesquiera normas generales que pudieran enunciarse. Y, que sería más efectivo determinar las consideraciones que los Estados deberían tener en cuenta que establecer normas o categorías definitivas a las que deberían atenerse siempre los Estados. No obstante, si ya antes de la adopción de la Carta de la ONU se afirmaba que la guerra no implicaba la terminación automática de los tratados, esta consideración se impone de una forma más rotunda una vez desterrada la legalidad de la guerra como medio para resolver los conflictos internacionales (Santos Vara, 2006, 147-175).

Si los Estados son sujetos de DI capaces de concluir tratados y gozan limitaciones del *jus legationis* y del *jus tractandi* o *just contrahendi*, de todo ello se deriva la operatividad de los efectos de los conflictos armados en los tratados (Meza, 2011, 1-22).

5.3 Primer proyecto de artículos

El primer informe sobre los efectos de los conflictos en los tratados presentado por Ian Brownlie en calidad de relator especial, incluye un proyecto de artículos completo, con sus correspondientes comentarios, que tiene como objetivo fundamental servir de punto

⁷⁰ Comisión de Derecho Internacional, 57º período de sesiones. Ginebra 2 de mayo a 3 de junio de 2005 y 4 de julio a 5 de agosto de 2005.

de partida de las discusiones en el seno de la propia. Comenta y fomenta la aportación de información por parte de los Estados, especialmente en lo concerniente a la práctica, pero sin pronunciarse sobre la forma definitiva. Por ello, si bien se hicieron varias sugerencias tendentes a remitir todos o algunos de sus artículos más controvertidos, el Relator Especial se opuso tajantemente. Además, Brownlie manifestó que no era adecuado tratar de los mecanismos de solución de controversias hasta que no se hubieran proporcionado respuestas a las cuestiones de fondo⁷¹ (Santos de Vara, 2006, 147-175).

El profesor Díaz Barrado considera que el conflicto armado en su relación con los tratados debe merecer un tratamiento específico «no solo por los efectos que se producen en los tratados sino también porque quedan afectada a normas esenciales del DI» (Díaz Barrado, 2012, 11-47). Dicho esto, el conflicto armado no debería concebirse, entonces como una realidad que pudiera hacer imposible el cumplimiento del tratado, ni tampoco como una situación que genera un cambio fundamental en las circunstancias que dieron lugar a la celebración del tratado. No sería, en consecuencia, un componente posible de esas dos causas sino, por el contrario, un hecho diferenciado tanto en función de los efectos concretos que puede producir en los tratados, como ser portador de reglas específicas que regulasen las relaciones entre conflicto armado y tratados. Díaz Barrado añade que, a su juicio, se trata de un problema jurídico diferenciado⁷² (Santos de Vara, 2006, 147-175).

En el documento A/CN.4/578 del 1 de marzo de 2007, el proyecto del artículo cinco sobre “Disposiciones expresas sobre la aplicación de los tratados” señala:

Los tratados aplicables y situaciones de conflicto armado de conformidad con sus disposiciones expresas siguen en vigor en caso de conflicto armado, sin perjuicio de la conclusión de acuerdos legítimos entre las partes en el conflicto armado sobre la suspensión o renuncia de los tratados pertinentes (Documento A/CN.4/578, 2007, 62).

Aunque este proyecto del artículo cinco recibió la aprobación general, tanto en la CDI como en la Sexta Comisión, se formularon varias propuestas en el sentido de que era necesario presentar los dos párrafos como artículos separados. Aceptado por el relator

⁷¹ En este ámbito, el proyecto de artículos podría simplemente remitirse al procedimiento previsto en los artículos 65 y 55 en relación con la nulidad, terminación el retiro o la suspensión de la aplicación de un tratado. Ante las dificultades que hubo de superar la inclusión del mecanismo de solución de diferencias en la conferencia de Codificación del Derecho de los tratados, se extrae la conclusión de que el establecimiento de un sistema propio en el marco del proyecto de artículos no va a resultar precisamente fácil. Sobre el procedimiento en la Convención de Viena, véase, entre otros: REMIRO BROTONS, A. *Derecho Internacional público II. Derecho de los tratados* (1987). Madrid, Tecnos, p. 55 y 448; REUTER, P. *Introduction au droit des Traités* (1985). Ginebra, Graduate Institutions Publications, p. 137 y 55 (Santos de Vara, 2006, 147-175).

⁷² Expresiones utilizadas en el Memorando de la Secretaría, CDI, 57º período de sesiones, Ginebra, 2 de mayo a 3 de junio y 4 de julio a 5 de agosto de 2005 (Díaz Barrado, 2012, 11-47).

especial, se redactó el proyecto del artículo SBIS, “Celebración de los tratados durante un conflicto armado”, el cual señala «el estallido de un conflicto armado no afecta a la capacidad de las partes en el conflicto armado para celebrar tratados de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados» (ídem).

Como ya hemos mencionado anteriormente, el proyecto de artículos quedaría aprobado el 17 de mayo de 2011. La Comisión aprobó un conjunto de 18 proyectos de artículo y un anexo, quedando plasmado todo ello en el documento A/66/10 página 179.

El principio básico de los artículos puede encontrarse en el artículo tres, según el cual, y como ya se ha comentado, la existencia de un conflicto armado no da lugar *ipso facto* a la terminación de los tratados ni a la suspensión de su aplicación entre los Estados partes en ese conflicto o entre un Estado parte en el conflicto y un Estado que no lo es (Caflisch, 2016, 1-9).

El que no suponga *ipso facto* la terminación o suspensión de los tratados existentes es evidente, si bien algunos de ellos pueden prescribir o suspenderse debido a su naturaleza, por ejemplo, los tratados o las cláusulas comerciales (ídem).

Siguiendo los comentarios del profesor Lucius Caflisch en calidad de miembro de la CDI de la ONU, destaca su enfoque del artículo 6 aprobado y que es complementario en las secuencias iniciadas por los artículos 4 y 5. Si a la luz de esas disposiciones no es posible determinar si un tratado continúa siendo aplicable, se recurrirá al artículo seis. Este artículo enumera los factores que indican que un tratado es susceptible de terminación, retiro o suspensión en caso de conflicto armado. En él, se establece que deberán tenerse en cuenta todos los factores pertinentes. Estos factores incluyen: a) la naturaleza del tratado, en particular su materia, su objeto y fin, su contenido y el número de partes en el tratado; y b) las características del conflicto armado, tales como su extensión territorial, su escala e intensidad, su duración y en el caso de conflictos armados no internacionales, el grado de participación externa (ídem).

5.4 Efectos sobre los tratados y prohibición del uso de la fuerza

Como señala Díaz Barrado, abordar la cuestión de los efectos de los conflictos armados sobre los tratados significa reconocer, en el fondo, que el comportamiento de los Estados no se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico internacional y, en particular, al respeto debido a la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales (Díaz Barrado, 2012, 11-47).

De conformidad con el artículo 8, los Estados que son involucrados en un conflicto armado pueden continuar celebrando tratados y lo hacen en cumplimiento de las normas de DI; también pueden celebrar acuerdos sobre la terminación o suspensión de tratados o de la normativa de tratados o enmendar y modificar tratados. Aunque participen en conflictos armados internacionales y no internacionales, evidentemente los Estados no pierden su capacidad para concluir tratados. Según la opinión de los autores, los Estados también tienen capacidad para celebrar tratados durante el conflicto armado. Esa capacidad se utiliza, en particular, para la concertación de acuerdos de armisticio, acuerdos sobre el intercambio de prisioneros y acuerdos para conceder salvoconductos al personal enemigo a través del territorio de los Estados (Caflisch, 2016, 1-9).

Lo que sí queda claro, a juicio del profesor Díaz Barrado, es que el uso lícito de la fuerza por parte de un Estado no puede perjudicarle ni en la determinación del contenido y alcance de las obligaciones convencionales que tenga ni, tampoco, perturbar o entorpecer el legítimo ejercicio de la fuerza. Si el tratado debe aplicarse para permitir el recurso lícito de la fuerza así deberá ser y si, por el contrario, este uso solo es posible mediante la terminación, suspensión o inaplicación del tratado o de algunas de sus disposiciones, no cabe duda de que se producirán estas consecuencias. Esto supone la prevalencia del principio estructural de no uso de la fuerza sobre los diversos sectores del ordenamiento jurídico internacional y, asimismo, es una prueba más de que la fragmentación de este ordenamiento encuentra sus límites en la presencia de determinados principios (Díaz Barrado, 2012, 11-47).

Los comentarios a los artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, en los cuales se estableció que la legítima defensa no excluye la ilicitud de un comportamiento respecto de todas las obligaciones, en particular, «las obligaciones impuestas por el Derecho Internacional Humanitario y en relación con disposiciones no derogables sobre derechos humanos» (CDI, 2001). Dichas obligaciones, en consecuencia, siguen vigentes y plenamente aplicables en tiempo de conflicto armado⁷³ (Abegón, 2012, 1-34).

El artículo 14⁷⁴, comentado por el profesor Lucius Caflisch, está basado en el artículo 7 de la resolución de 1985 del IDI y reconoce que no se debe permitir que un Estado

⁷³ La Secretaría precisa, asimismo, que las disposiciones no derogables sobre derechos humanos son, en realidad, disposiciones que codifican normas de *ius cogens* (Memorando Secretaría, 2012, 25).

⁷⁴ Véase: CAFLISCH, L. (2016). Artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados, *United Nations Audiovisual Library of International Law*. Artículo 14: El estado que ejerza su derecho inherente

agresor se beneficie de la continua aplicación de un tratado, si dicha aplicación es incompatible con el ejercicio del derecho de legítima defensa por parte del Estado agredido (Caflisch, 2016, 1-9).

También tiene por objeto prevenir la impunidad del agresor, así como evitar cualquier desequilibrio entre los derechos de los dos Estados que sobrevendría si el agresor que ha hecho caso omiso de la prohibición del uso de la fuerza pudiese reclamar la aplicación estricta del derecho convencional existente, privando así al Estado agredido total o parcialmente de su derecho de legítima defensa (ídem).

El artículo 15 recoge la prohibición de beneficio para un Estado que cometa un acto de agresión:

El Estado que cometa un acto de agresión en el sentido de la Carta de la ONU y la resolución 3314⁷⁵ (XXIX) (1974) de la AGNU, no podrá dar por terminado un tratado, ni retirarse, ni suspender su aplicación como consecuencia de un conflicto armado resultante del acto de agresión, si ello redundase en beneficio de ese Estado (ídem).

Finalmente, cabe mencionar que actualmente, desde que quedarán aprobados los proyectos de artículo y anexo en 2011, se han producido pocas novedades al respecto en la CDI y las decisiones siguen siendo demoradas.

El transformar el proyecto de artículos en un tratado internacional que sea vinculante se augura difícil y complicado. Las reservas de los Estados a la hora de asumir la obligatoriedad no ayudan al establecimiento de la codificación, como ya quedó reflejado en la reunión de la Sexta Comisión. El informe anual de la CDI, en su 18 sesión, destacó que existen reservas de los países a aceptar el proyecto de artículos, si bien queda claro que la opinión generalizada es la de que los conflictos armados no dan por extinguidos los tratados *ipso facto*, ni su suspensión y aplicación entre los Estados parte en ese conflicto entre un Estado parte en el conflicto y un Estado que no lo es.

No obstante, algunos de los tratados existentes pueden prescribir, según su naturaleza, como pueden ser los tratados comerciales.

de legítima defensa individual o colectiva de conformidad con la Carta de las ONU podrá suspender total o parcialmente la aplicación de un tratado en el que sea parte, en la medida en que esa aplicación sea incompatible con el ejercicio del derecho de legítima defensa.

⁷⁵ ONU, Asamblea General, Res. 3314 (XXIX), 14.12.1974. Disponible en: <https://bit.ly/3uld1Jy>

Actualmente, el tema resulta complejo ya que no existe una doctrina clara al respecto y aunque la práctica internacional haya mostrado casos que han ayudado a justificar posiciones claras y definitivas, tampoco existe jurisprudencia aplicable al asunto.

6. MEDIAS DE GUERRA O COMBATE

Conforme al DI convencional y consuetudinario, varios métodos de guerra están específicamente prohibidos. Existen métodos prohibidos sin excepciones y métodos restringidos. Entre los primeros destacan los siguientes: perfidia, guerra sin cuartel, emblemas, banderas y uniformes, hacer padecer hambre, terror, escudos humanos y materiales y medios antidisturbios.

Los métodos restringidos, no se prevén categóricamente, sino que determina las situaciones en que está prohibido, a tal efecto citaremos: emblemas, banderas y uniformes del enemigo, emblema de las Naciones Unidas, enemigo fuera de combate, ocupantes de una aeronave en peligro, bienes indispensables para la supervivencia, obras e instalaciones que contengan fuerzas peligrosas y represalias (Doméneche, 2007, 324-325).

Por considerarlas de interés, estudiaremos la perfidia, la guerra sin cuartel y los emblemas banderas y uniformes.

6.1 La perfidia

Está prohibido matar, herir o capturar a un adversario valiéndose de medios péfidos. El artículo 37 del Protocolo I adicional de 1977 señala y define como perfidia: los actos que apelando a la buena fe que un adversario con intención de traicionarla, den a entender a este que tiene derecho a protección, o que está obligado a concederla, de conformidad con las normas de Derecho Internacional aplicables en los conflictos armados son ejemplos de perfidia los actos siguientes:

- a) Simular la intención de negociar bajo bandera de Parlamento o rendición
- b) Simular una incapacitación por heridas o enfermedad
- c) Simular el Estatuto de persona civil no combatiente y
- d) Simular que se posee un Estatuto de protección, mediante el uso de signos, emblemas o uniformes de las Naciones Unidas o de Estados neutrales o de otros Estados que no sean partes en el conflicto (Artículo 37.1, Protocolo I, 1977).

Las estratagemas de guerra, es decir, los actos para confundir al enemigo que no representen una violación del DI y que respeten la prohibición de la perfidia, no están

prohibidas. Por ejemplo, son estratagemas de guerra el uso de camuflaje y señuelos, fingir operaciones y difundir información incorrecta (C.I.C.R, 2015, 54).

El DIH no prohíbe específicamente el espionaje o la recluta de mercenarios como método de guerra porque son cuestiones resueltas fuera de su ámbito competencial. Tampoco considera los espías o mercenarios como infractores de la norma humanitaria simplemente, les niega el derecho a combatir (Doméneche, 2007, 324).

6.2 La negación de cuartel

Está prohibido ordenar que no se dé cuartel, amenazar con ello al adversario o conducir las hostilidades en función de esa decisión. Se debe dar al adversario la oportunidad de rendirse y de ser tomado como prisionero. Los soldados heridos deben ser respetados y protegidos.

El artículo 40 del Protocolo I señala que «queda prohibido ordenar que no haya supervivientes amenazar con ello al adversario o conducir las hostilidades en función de tal decisión» (Artículo 40, Protocolo I, 1977).

La prohibición de ordenar que no se dé cuartel es una antigua norma de DI consuetudinario que se reconocía ya en el Código de Lieber⁷⁶, la Declaración de Bruselas y el Manual de Oxford y que se codificó en el Reglamento de la Haya⁷⁷. En el informe de la Comisión sobre la responsabilidad establecida tras la Segunda Guerra Mundial, se incluyeron como crímenes de guerra “las instrucciones de no dar cuartel”. Actualmente, esta norma figura en el artículo 40 del Protocolo I ya citado anteriormente.

Según el Estatuto de la CPI «declarar que no se dará cuartel» constituye un crimen de guerra en los conflictos armados internacionales (Henckaerts y Doswald, 2007, 169).

Igualmente, el artículo 4 del Protocolo II adicional de 1977 en el párrafo 1, prohíbe ordenar que no haya supervivientes. Dicha prohibición está también ratificada por declaraciones oficiales relativas a los conflictos armados no internacionales. El C.I.C.R ha recordado la prohibición de ordenar que no haya supervivientes, por lo que respecta

⁷⁶ Desde el origen de los conflictos hasta el advenimiento del DIH contemporáneo, se han registrado más de 500 carteles, códigos de conducta, pactos y otros textos cuya finalidad era reglamentar las hostilidades. Entre ellos, el denominado Código de Lieber, que entró en vigor en abril de 1863. Este Código es importante porque fue el primer intento de codificación de las leyes y costumbres de la guerra que existían en aquella época. Pero, contrariamente al primer Convenio de Ginebra, aprobado un año más tarde, este Código no tenía valor de tratado, ya que estaba destinado únicamente a las fuerzas nordistas de EE.UU que luchaban en la guerra de secesión (C.I.C.R, 2015,13).

⁷⁷ Artículo 23 del Reglamento relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, firmado en La Haya el 18 de octubre de 1907.

tanto a los conflictos armados internacionales como a los no internacionales (ibidem, 181-182).

Además, llevar a cabo las hostilidades sobre la base de que no se dará cuartel constituiría una infracción del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra porque significaría la muerte de personas fuera de combate. Asimismo, violaría la garantía fundamental que prohíbe el homicidio (ídem).

6.3 Los emblemas

Los emblemas de la Cruz Roja, la Media Luna Roja, el León, el Sol Rojo y el Cristal Rojo son los símbolos reconocidos, a nivel internacional, de la asistencia y la protección en forma neutral e imparcial que tienen derecho a recibir los heridos y los enfermos en conflictos armados, conforme al DIH. Estos emblemas tienen dos funciones diferenciadas. En primer lugar, son el signo visible de la protección conferida durante los conflictos armados al personal, las unidades y los medios de transporte sanitarios de las fuerzas armadas y el personal religioso (uso protector). En segundo lugar, los emblemas indican que una persona o un bien tienen un vínculo con el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (uso indicativo).

La principal finalidad del emblema es que lo emplee como signo protector los servicios médicos de las fuerzas armadas en tierra, aire y mar. Además, con la autorización expresa de las autoridades públicas competentes y bajo su control, el personal médico civil, los hospitales y otras unidades médicas y medios de transporte civiles destinados al tratamiento y la atención de los heridos, los enfermos y los náufragos (ídem).

A este respecto, el artículo 24 del I Convenio de Ginebra de 1949 expresa la protección del personal descrito. Asimismo, el artículo 40 se refiere a la identificación del personal sanitario y religioso.

Cualquier uso del emblema, tanto en conflictos armados o en tiempos de paz que no esté expresamente autorizado por el DIH constituye un abuso y está prohibido. A tal fin, el artículo 53 del I Convenio de Ginebra de 1949 reconoce tres tipos de abusos:

-Imitación: Consiste en utilizar un signo que puede ser confundido, por la forma y el color con alguno de los emblemas reconocidos;

-Usurpación: Tiene lugar cuando entidades o personas no autorizadas utilizan el emblema (empresas comerciales, farmacias, establecimientos médicos privados,

organizaciones no gubernamentales, particulares etc.) Asimismo, también se considera usurpación cuando las personas normalmente autorizadas a hacer uso del emblema no la utilizan de conformidad con las normas del DI.

-Perfidia: Consiste en utilizar el emblema para fingir el estatuto de persona protegida a fin de matar, herir o capturar a un adversario. El uso pérfido del emblema, como ya se ha comentado en el punto 4.1 constituye un crimen de guerra los conflictos armados internacionales y no internacionales (ibidem, 56).

El abuso del emblema, en conflictos armados o en tiempos de paz, puede atentar contra todo el sistema de protección previsto por el DIH, dado que las partes beligerantes pueden perder la confianza en la función protectora del emblema. Al menoscabar el significado público del emblema, el abuso también puede impedir el acceso seguro del movimiento a las personas y las comunidades afectadas por crisis humanitarias y disminuir su capacidad de prestar servicios de protección y asistencia (ibidem, 57).

Por último, los emblemas distintivos reconocidos por el DIH no tienen significado o vínculo religioso, étnico racial, o político.

7. EL PAPEL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

Dentro de la estructura de la ONU, el CSNU constituye uno de los órganos autónomos principales. El CSNU está compuesto por quince miembros; China, EE.UU, Federación Rusa, Francia y Reino Unido son miembros permanentes. Los diez restantes son elegidos por la AGNU por un periodo de dos años, no siendo reelegibles para el periodo inmediatamente siguiente y teniendo en cuenta su contribución al mantenimiento de la paz y a una distribución geográfica equitativa. Esta última condición ha sido reglamentada por la Resolución 1991⁷⁸ A. (XVIII) (1963), la cual recoge que deberán ser elegidos cinco Estados de África y Asia, uno de Europa Oriental, dos de América Latina y dos correspondientes a la Europa Occidental y otros Estados. Pese a la conciencia generalizada de la necesidad de reforma de este órgano, la falta de consenso de cómo hacerlo no solo ha impedido su reforma, sino que ha sido la causa principal de la parálisis de la revisión de la Carta en su conjunto (Díez de Velasco, 2013, 212-213).

En lo que concierne a las reuniones del CSNU, la Carta prevé las de carácter periódico, pero, dadas las importantes responsabilidades que recaen sobre el órgano, dispone

⁷⁸ ONU, Asamblea General, Res.1991 A. (XVIII), 17.12.1963. Disponible en: <https://bit.ly/3P1zNxM>

también de un funcionamiento continuo. A tal fin, cada miembro del Consejo tendrá en todo momento su representante en la sede de la organización. Por lo demás, el Consejo puede reunirse en dicha sede o fuera de ella (Artículo 28, Carta de la ONU, 1945) (Pastor Ridruejo, 2018, 765).

Para la adopción de decisiones, el artículo 27 de la Carta distingue dos grupos de cuestiones: las de procedimiento y las restantes (es decir, las no procedimentales). Las decisiones sobre cuestiones de procedimiento se toman tras la reforma operada en el artículo por la resolución de la AGNU, por el voto afirmativo de nueve miembros. En este punto pues el voto es igualitario. En cambio, las decisiones sobre las demás cuestiones, las de “fondo”, se adoptan por el voto afirmativo de nueve miembros, mayoría que debe incluir los votos afirmativos de todos los miembros permanentes, lo que significa la concesión del derecho de veto a esos cinco miembros (ídem).

En las decisiones adoptadas en virtud del Capítulo VIII y del párrafo tres del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá. Como recoge el párrafo tres del artículo:

El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad (Artículo 52, Carta de la ONU, 1945).

Las competencias del CSNU se dividen en tres grandes grupos:

- a) Las competencias específicas en cuanto a Seguridad Colectiva establecido en la Carta y que son las contenidas en los Capítulos VI, VII y VIII de la Carta.
- b) Otras competencias propias del CSNU establecidas en otros artículos de la Carta
- c) Un conjunto de competencias concurrentes con la Asamblea General. (Díez de Velasco, 2013, 214).

Como señala la Carta de la ONU en el artículo 24, párrafo uno del Capítulo V, el CSNU tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales. El párrafo 3 del mencionado artículo condiciona al CSNU a presentar a la AG informes anuales y cuando fuere necesario, informes especiales, para su consideración.

El artículo 33, perteneciente al Capítulo VI se refiere al “Arreglo Pacífico de Controversias” y comenta en su primer párrafo:

Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección (Artículo 33, Capítulo VI, Carta de la ONU, 1945).

7.1 El derecho de veto

Como ya se ha comentado, en las cuestiones de fondo se requiere que, además del voto afirmativo de al menos nueve de los quince miembros, no se de en contra ningún voto de los cinco miembros permanentes, lo que se llama derecho de veto. Si uno de los cinco miembros permanentes está en desacuerdo con una decisión, puede emitir un voto negativo, vetando o bloqueando dicha decisión. En el caso de que algunos miembros permanentes no apoyen una decisión, pero tampoco deseen bloquearla, pueden recurrir a la abstención. El derecho de veto ha sido utilizado por todos los miembros permanentes, aunque destacan Rusia, en especial durante la Guerra Fría y EE.UU, después de dicho periodo. Esta herramienta ha sido y es ampliamente discutida, dado que un amplio sector opina que es una práctica que vulnera la democracia onusiana (Menéndez 2016,1-29)⁷⁹.

El poder de veto obstaculiza los esfuerzos de paz. Uno de los objetivos fundacionales de la ONU es eliminar el flagelo de la guerra y el CSNU es, precisamente, la rama de la organización que se encarga de evitar los conflictos armados y darles fin.

En varios conflictos recientes, el CSNU ha demostrado carencias. Ningún miembro permanente parece dispuesto a alterar la estructura de poder. El resultado es un estancamiento crónico del CSNU en muchos temas, a menudo enfrentando a EE.UU no solo contra China y Rusia, sino también contra aliados de los estadounidenses (*The New York Times*, 2020).

Tras la Guerra Fría, Siria se ha convertido en un ejemplo de los devastadores efectos políticos, psicológicos y de credibilidad para el CSNU en cuanto a la utilización del derecho a veto. Hay quien dice que el CSNU se ha convertido en un sujeto pasivo de la ONU e incluso lo califican de cómplice por omisión de crímenes atroces. De ahí que se exijan responsabilidades al CSNU por no hacer frente a las crisis humanitarias que plagan al planeta y lo acusen, por ejemplo, de omisión ante la escalada de violencia en Siria, ya que intentando asegurar una acción rápida y eficaz por parte de la ONU, sus miembros confieren al CSNU la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales (Menéndez, 2016, 1-29).

En la actualidad, a pesar de existir corrientes contrarias al derecho de veto en el seno de la ONU, no parece factible que se vaya a dar una reforma que lo elimine. Una enmienda

⁷⁹Véase: MENÉNDEZ, E. (2016). El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: ¿obstáculo insalvable para la Responsabilidad de Proteger?, *Real Instituto Elcano*.

formal para modificarlo contaría con el no de al menos tres de sus miembros: Rusia, China y EE.UU. En función del artículo 108, las reformas a la presente Carta entrarán en vigor para todos los miembros de la ONU cuando hayan sido adoptadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la AGNU y ratificadas por las dos terceras partes de los miembros de la ONU, incluyendo a todos los miembros permanentes del CSNU (Artículo 108, Carta de la ONU, 1945).

En la ONU, existen numerosos Estados que creen firmemente que el veto o la amenaza de su utilización en los temas de crímenes masivos, va en detrimento de la paz y seguridad internacionales. En ocasiones, el veto produce un daño añadido. Cuando en julio de 2015, Rusia veta una resolución que habría reconocido universalmente que la matanza de Srebrenica constituyó un genocidio, erige una muralla que impide la reconciliación y la memoria histórica y se niega a admitir que asumir la verdad de lo que aconteció y de cómo permitimos que aconteciera es la manera de honrar a las víctimas coherentes con nuestra RdP. La utilización del veto resulta especialmente odiosa para toda conciencia preocupada por los crímenes masivos (Menéndez, 2016, 1-29).

Resulta de interés la tabla de vetos ejercidos hasta 1998 por los miembros permanentes. La antigua Unión Soviética tiene el récord con 116 vetos, aunque desde 1998, la actual Federación Rusa se ha moderado. Desde 1970, EE.UU lo ha ejercido en 390 ocasiones. Reino Unido lo ha utilizado en 22 ocasiones, Francia en 15 y China solo en cuatro (Pasto Ridruejo, 2018, 766).

El artículo 34 comenta que:

El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (Artículo 34, Carta de la ONU, 1945).

A tal respecto, el artículo 35 señala que:

1) Todo miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquiera controversia o cualquier situación de la naturaleza expresada en el artículo 34 a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General (Artículo 35, Carta de la ONU, 1945).

2) Un Estado que no es miembro de las Naciones Unidas podrá llevar a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General toda controversia en que sea parte, si acepta de antemano, en lo relativo a la controversia, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Carta (Artículo 35.2, Carta de la ONU, 1945).

Por último, el artículo 99 recoge que «el secretario general podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales» (Artículo 99, Carta de la ONU, 1945).

Por su parte, «el Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes que arreglen sus controversias por dichos medios» (Artículo 33.2, Carta de la ONU, 1945).

La aplicación de este artículo se pone de manifiesto muy a menudo, a través de resoluciones o declaraciones del presidente del CSNU en representación del órgano.

El artículo 36.1 faculta al CSNU para que «en cualquier estado en que se encuentre una controversia la naturaleza de que trata el artículo 33 o una situación de índole semejante, recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados» (Artículo 36, Carta de la ONU, 1945).

El artículo 36.2 pone «en consideración todo procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia» y el 36.3 recoge que «el Consejo de Seguridad deberá tomar también consideración que las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes a la CIJ» (Artículo 36.2 y 36.3, Carta de la ONU, 1945).

Por último, el artículo 37 de la Carta recomienda los términos apropiados cuando comenta «si las partes en una controversia de la naturaleza definida en el artículo 33 no lograren arreglarla por los medios indicados en dicho artículo, la someterán al Consejo de Seguridad» (Artículo 37, Carta de la ONU, 1945).

Además, el 37.2 señala:

Si el Consejo de Seguridad estimare que la continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, el Consejo decidirá si ha de proceder de conformidad con el artículo 36 o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere apropiados (Artículo 37.2, Carta de la ONU, 1945).

7.2 La adopción de medidas para hacer efectivas las decisiones del Consejo de Seguridad

En el marco del Capítulo VII de la Carta, el CSNU puede decidir, si considera que no están siendo respetadas, las medidas a adoptar por las partes implicadas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Las medidas a adoptar pueden ser de presión, recomendadas o decididas por el CSNU, dirigidas contra un actor internacional con la finalidad de impulsarle u obligarle a cumplir las decisiones previamente adoptadas para restablecer la paz y seguridad internacionales (Díez de Velasco, 2013, 240).

En el Documento final de la Cumbre de 2005, la ONU hizo referencia a los regímenes de sanciones establecidos por el CSNU como un «instrumento importante, de conformidad con la Carta, en nuestros esfuerzos por mantener la paz y seguridad internacionales sin recurrir al uso de la fuerza» (ONU, A/RES/60/, [2005], AGNU).

Especialmente importante resulta el artículo 42 del Capítulo VII de la Carta:

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas (Artículo 42, Carta de la ONU, 1945).

Para la ejecución de las medidas, los artículos 43 a 48 de la Carta establecen un procedimiento basado en la celebración de una serie de convenios especiales en los que se regulan la puesta a disposición del CSNU, cuando lo solicite, de fuerzas armadas, ayuda y facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y seguridad internacionales.

El profesor Cardona Llorens⁸⁰ distingue, a efectos descriptivos, cinco supuestos de autorización de la fuerza en función de los destinatarios y la finalidad de la autorización:

- a) Autorizaciones a Estados miembros para usar la fuerza a fin de garantizar el cumplimiento de medidas de embargo adoptadas previamente por el CSNU.
- b) Autorizaciones a los Estados miembros para que usen la fuerza armada a fin de restablecer la paz y seguridad internacionales.
- c) Autorizaciones a operaciones de la ONU para usar la fuerza en el desempeño de su misión.
- d) Autorizaciones a Estados miembros, actuando por medio de acuerdos u organismos regionales para usar la fuerza; y
- e) Autorizaciones a fuerzas multinacionales con mandato de mantenimiento de la paz para usar la fuerza en el desempeño de su misión (Cardona apud Díez de Velasco, 2013, 245).

El antiguo secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, opina que en temas que afecten a los derechos humanos no vale escudarse en la defensa del principio de soberanía nacional porque los abusos ponen en riesgo la paz y la seguridad mundial. No obstante,

⁸⁰ Véase: CARDONA LLORENS, J (1995). La aplicación de medidas que implican el uso de la fuerza armada por el Consejo de Seguridad para hacer efectivas sus decisiones, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 47, p.9-32.

los Estados no quieren injerencias, salvo que las pidan directamente a la ONU, ya que son una forma de interferencia y socaban su soberanía nacional. Para Ban Ki-moon «son las violaciones de los derechos humanos por los Estados las que socavan la legitimidad de los Estados». Y continuó, «en sus compromisos, las Naciones Unidas buscan reforzar la soberanía no desafiarla ni minarla».

La Carta de la ONU no pretende establecer un monopolio de la organización para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Al contrario, conforme al artículo 52.1 de la Carta:

Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas (Artículo 52, Carta de la ONU, 1945).

El artículo 53.1 de la Carta advierte de que:

No se aplicarán medidas coercitivas de acuerdos regionales a por organismos regionales sin autorización de Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este artículo, se tomen medidas dispuestas en virtud del artículo 107 (Artículo 53.1, Carta de la ONU, 1945).

Continúa en el 53.2, definiendo como enemigo «a todo Estado que durante la Segunda Guerra Mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta» (Artículo 53.2, Carta de la ONU, 1945).

El artículo 54, nos informa que el CSNU deberá estar en todo momento «informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y seguridad internacionales» (Artículo 54, Carta de la ONU, 1945).

El Capítulo VIII de la Carta dedicado a acuerdos regionales proyecta el período posterior a la Guerra Fría y a la revitalización del sistema de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales de la ONU. La AGNU aprobó la resolución 49/57⁸¹ (1995) que incluye como anexo la Declaración sobre el mejoramiento de la cooperación entre las Naciones Unidas y los acuerdos u organismos regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (Díez de Velasco, 2013, 263).

Volviendo al artículo 52, incluso a la resolución de la AGNU 49/57 (1995), el profesor Díez de Velasco comenta que «se deduce claramente que los acuerdos regionales tienen diversidad de mandatos, alcance y composición siendo imposible extraer del artículo 52

⁸¹ ONU, Asamblea General, Res.49/57, 17.02.1995. Disponible en: <https://bit.ly/3AnufK1>

unos caracteres generales que nos permitan definir dichos acuerdos» (Díez de Velasco, 2013, 264). La finalidad de este artículo es reconocer que el establecimiento de un sistema de seguridad colectivo en la Carta, no impide que existan otros acuerdos u organismos particulares en los que los Estados cooperan en algunos de los ámbitos materiales en que la ONU actúa para mantener la paz a la consolidación de la paz después de los conflictos. El único límite establecido en la Carta es que tales acuerdos u organismos y sus actividades deben ser conformes a los Propósitos y Principios de la ONU (ídem).

La resolución 49/57 de la AGNU señala los siguientes acuerdos, los cuales recogemos a partir de su punto cuatro:

4. La cooperación entre los acuerdos u organismos regionales y las Naciones Unidas debería realizarse de conformidad con sus respectivos competencia y composición, y debería adecuarse a cada situación de conformidad con la Carta;

5. El Consejo de Seguridad deberá alentar y apoyar, cuando proceda, los esfuerzos regionales que realicen los acuerdos u organismos regionales en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, dentro de sus respectivas esferas de competencia y de conformidad con los propósitos y principios de la Carta;

8. Se alienta a los Estados Partes en acuerdos u organismos regionales a que consideren la posibilidad de utilizar o, cuando proceda, la de establecer o mejorar procedimientos y mecanismos regionales para la pronta detección, la prevención y el arreglo pacífico de las controversias, en estrecha coordinación con los esfuerzos preventivos de las Naciones Unidas;

9. Se alienta a los acuerdos u organismos regionales a que examinen, cuando proceda, en sus esferas de competencia, los medios de promover una cooperación y coordinación más estrechas con las Naciones Unidas con el objeto de contribuir al logro de los propósitos y principios de la Carta, inclusive en las esferas de la diplomacia preventiva, el establecimiento de la paz y la consolidación de la paz después de los conflictos y, en su caso, el mantenimiento de la paz. (Res. 49/57, [1995], AGNU).

8. RELACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS CON OTRAS ORGANIZACIONES

INTERNACIONALES

En el artículo 52.1 del Capítulo VIII de la Carta de la ONU se vislumbra ya con claridad que la ONU no se opone a acuerdos con otras organizaciones internacionales y señala:

Ninguna disposición de esta carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional siempre que dichos acuerdos u organismos y sus actividades sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. (Artículo 52.1, Carta de la ONU, 1945).

Asimismo, el artículo 53.1 deja claro que dichos acuerdos u organismos regionales podrán aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad, pero de acuerdo con la autorización del CSNU.

A lo largo de su historia, el CSNU hace alusión en sus resoluciones a la cooperación de organizaciones o acuerdos regionales a fin de solucionar distintos conflictos. Por

ejemplo, la resolución del CSNU 1973 (2011) donde se cita, a la hora de tomar medidas contra la Jamahiriya Árabe Libia, a la Liga de Estados Árabes, a la Unión Africana (UA) y al secretario general de la Organización para la Conferencia Islámica (OCI).

En dicha resolución, se comprueba en el punto cuatro la autorización por parte del CSNU a los Estados miembros que hayan notificado previamente al secretario general de la ONU a que, «actuando a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales y en cooperación con el secretario general adopten todas las medidas necesarias» (Res.1973, [2011], CSNU).

En definitiva, las relaciones de la ONU con otras organizaciones internacionales o regionales resultan esenciales para mantener la paz y seguridad internacionales.

8.1 Relaciones Naciones Unidas – Organización del Tratado del Atlántico Norte

La OTAN no se puede considerar en la actualidad una organización regional. El 4 de abril de 1949, se firmaba en Washington DC el Tratado del Atlántico Norte, constitutivo de la Alianza Atlántica. Fue fundada por doce Estados, diez europeos y los dos países norteamericanos. En palabras del británico Lord Ismay «la OTAN fue creada para mantener a los americanos dentro, a los rusos fuera y a los alemanes bajo control» (Echeverría, 2011, 210).

Frente a la OTAN, la Unión Soviética crearía otra alianza multinacional denominada Pacto de Varsovia en el año 1955.

La OTAN tiene carácter defensivo y en su artículo 5 establece que el ataque armado contra uno o varios de los países miembros podrá ser considerado como un ataque contra todos. Si tal ataque se produce, cada uno de ellos, en el ejercicio de derecho de legítima defensa individual o colectiva ayudará a la nación o naciones que hayan sido atacadas con la acción que cada uno juzgue necesaria. Asimismo, comprende el posible uso de la fuerza armada en aplicación al artículo 51 de la Carta de la ONU, a fin de reestablecer y preservar la seguridad en la región del Atlántico (ibidem, 211).

Con el fin de la Guerra Fría, la Alianza no se disolvió, debido a la utilidad de lo conseguido y al deseo de preservar la organización para mantener el vínculo transatlántico (ibidem, 219).

La estrategia de la Alianza ha evolucionado desde una estrategia de defensa colectiva que solo aseguraba la defensa de sus miembros ante una agresión (artículo 5), a una mixta

que también completa aspectos de seguridad colectiva para contribuir a la paz y la estabilidad regional. Al tratarse de una organización colectiva, la OTAN no tiene otros intereses y objetivos de seguridad y defensa que los recogidos en el Tratado del Atlántico Norte y los que puedan adoptar por unanimidad sus Estados miembros en cada caso concreto (Arteaga y Fojón, 2007, 107).

La OTAN permite que sus miembros se consulten y cooperen en cuestiones relacionadas con la defensa y la seguridad para solventar problemas, fomentar la confianza y, a largo plazo, evitar conflictos. Cada país miembro tiene una delegación permanente en Bruselas, la sede política de la organización. Además, el Consejo Supremo es el órgano principal de dirección política de la Alianza. Tiene un secretario general, portavoz de la Alianza.

La OTAN reconoce que sus tres tareas esenciales (defensa colectiva, gestión de crisis, seguridad cooperativa) son igualmente apropiadas entre las amenazas y retos del Sur (Aguirre de Cárcer, 2017, 46).

La Estructura de Mando de la OTAN representa su capacidad ejecutiva y es el gran elemento diferenciador respecto a otras organizaciones internacionales del campo de la seguridad. Todas estas organizaciones, incluida la OTAN, se abastecen de fuerzas de los países que las integran, pero la OTAN va más allá, dispone en permanencia de la forma de integrarlas, e incluso dispone de algunas fuerzas propias (García Arnaiz, 2017, 54).

La NCS (*NATO Command Structure*) tiene dos ramas principales. La primera se dedica a las operaciones militares y la segunda a que la organización este continuamente capacitada para operar, ocupándose de la transformación (ídem).

La NCS es fundamentalmente una organización política dedicada a la seguridad, dotada de una capacidad ejecutiva militar y en la que las decisiones se toman por consenso entre todas las naciones que la componen. Este último aspecto es muy relevante ya que consenso significa prácticamente unanimidad. Aunque el tamaño o incluso la relevancia en el orden internacional de todas las naciones que forman parte de la OTAN es muy diversa, basta que una nación, sea cual sea, se oponga a una proposición, documento o postura de la Alianza, para que no se haga efectiva (ídem).

La aplicación del uso de la fuerza por parte de la OTAN tanto en la ex Yugoslavia como en la resolución 1973 (2011) de la ONU en Libia, ha generado que la organización

esté recibiendo fuertes críticas por alguno de sus miembros, como es el caso de Francia, miembro permanente del CSNU⁸²

Emmanuel Macrón, presidente de Francia, ha puesto en entredicho el comportamiento de EE.UU con Europa y considera que Europa debe tomar las riendas de su destino. Esta opinión no es compartida por todos los socios europeos, la excanciller alemana, Angela Merkel, defendía la Alianza señalando que su labor es más importante que durante la Guerra Fría (Diario de Navarra, 2019).

Frente a estas diversas posturas, hay quienes consideran que la OTAN se encuentra en una encrucijada, al tener más pasado que futuro y que, por lo tanto, nos encontramos ante una utopía. Sin embargo, la OTAN hoy en día es una realidad.

La OTAN y la ONU, comparten fuertes lazos de diálogo, desarrollados a raíz de la Guerra Fría. Desde ese momento, se estableció un marco estructurado de cooperación mediante una declaración conjunta ONU-OTAN.

Ambas organizaciones fueron concebidas basadas en el multilateralismo posterior a la Segunda Guerra Mundial y comparten un profundo compromiso hacia los valores comunes. Incluso el Tratado del Atlántico Norte, documento fundacional de la OTAN, menciona específicamente el propósito y los principios de la Carta de la ONU. Casi sesenta años después, la tarea fundamental de la OTAN lo sigue reflejando (ANE, 2018).

Cuando la OTAN intervino para detener la represión, el sufrimiento y los daños a la población albanokosovar, la Alianza cambió de consideración e incluyó objetivos civiles a los militares ya establecidos, con interrupción del suministro de aguas y electricidad.⁸³ Se violaron los principios elementales del Derecho Humanitario bélico y en particular de

⁸² El presidente francés Emmanuel Macron manifestó recientemente al secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, que la Alianza se encuentra en estado de muerte celebrarlo y justificó que constituye una señal de alarma para los aliados. Macron dice que ha llegado el momento de cooperar en cuestiones esenciales y, mientras no se resuelvan, no tiene sentido discutir sobre los asuntos financieros de Alianza, en clara alusión a las declaraciones del Presidente de EE.UU, Donald Trump, amenazando a Europa con acabar con la OTAN si los socios europeos no contribuyen a los presupuestos de defensa con el 2% del PIB (Diario de Navarra, 2019).

⁸³ La estrategia aliada evolucionó desde los más militares y reservadas de la Guerra Fría de 1954 que incluía la defensa adelantado, convencional y nuclear y actualizada por la MC (14/2) en 1957. La estrategia "Hamel" de disuasión y distensión obligó a adoptar un nuevo concepto, MC (14/3) en 1968 que se mantuvo en vigor hasta el fin de la Guerra Fría. En 1991, la OTAN elaboró e hizo pública una nueva "Estrategia" con la denominación de "Nuevo Concepto Estratégico" que contiene una descripción del contexto estratégico, los objetivos de la Alianza, su concepto de seguridad y las directrices para las defensas. En estas dos últimas partes, se recoge el núcleo del concepto estratégico: proteger la paz mediante el diálogo, la cooperación, la defensa colectiva, la prevención y gestión de conflictos y los principios, estructuras, misiones y directrices para el empleo de la fuerza (Caracuel, 1997).

los Protocolos I y II adicionales de 1977. Este cambio de actitud conllevó daños colaterales como la muerte de civiles y se puso en duda la legitimidad de la intervención. A juicio de muchos analistas políticos, tanto la ONU como la Unión Europea (UE), mostraron inoperancia.

Uno de los efectos más preocupantes a la hora de analizar el papel protagonista que juega la OTAN como agente del orden internacional, es que suponga una interferencia con las competencias de la ONU o incluso de organismos regionales, como la UE. La intervención de la OTAN evidenció que ni Europa, ni la OSCE, ni la ONU podían gestionar la crisis (Ramón, 1998, 363-384).

Algunos analistas han señalado que es difícilmente discutible que la OTAN marginase a la ONU, en la medida en que decide actuar sin mandato del CSNU ni del secretario general. Incluso, puede decirse que han forzado el correcto funcionamiento del CSNU, en la medida que, *de facto*, ha obligado al CSNU a aceptar una especie de convalidación formal (es decir, a posteriori) del resultado perseguido por la OTAN y concretado por sus principales actores en diálogo con Rusia y en menor medida con China. Si es irritante que la OTAN (29 Estados) sustituya a la comunidad internacional (ONU, 193), más lo es que el G-7 o el G-8 usurpen ese papel al erigirse en un directorio mundial.

B. George sostiene que la OTAN se creó en virtud del artículo 51 de la Carta y no según el Capítulo VII, lo que en cierto modo conducirá a excluir o al menos matizar decisivamente el lazo de dependencia con el CSNU (Caracuel apud Ramón, 1998, 363-383).

El CSNU no tiene jurisdicción política ni militar sobre las operaciones de la OTAN, aunque la Alianza se haya transformado en una organización militar mundial y defienda los intereses de seguridad europeos y estadounidenses. Debido a esto, la OTAN puede actuar y ejecutar operaciones militares sin la tutela política del CSNU, es decir, sin el respaldo de la máxima organización de seguridad internacional. Los cascos azules de la ONU no son quienes tripulan los aviones bombarderos de la OTAN, sino pilotos de combate de los países de la Alianza con banderas de sus países de origen, bajo las órdenes del Estado Mayor de la OTAN (Manrique, 2014).

El impulso en el cambio de las relaciones entre la ONU y la OTAN lo proporciona el informe elevado por el secretario general de la ONU al CSNU, conocido como Agenda

para la Paz⁸⁴. Dicho informe supone la convicción, nada novedosa, de que una parte importante de los problemas relativos a la función de mantenimiento de la paz radica en la deficiente conexión entre el Capítulo VI (Arreglo Pacífico de Controversias) y el VII (Acción de Amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz y actos de agresión). Por eso, el secretario general de la ONU, Boutros Boutros-Ghali hizo tres propuestas de gran interés, comentando «la necesidad de conseguir la creación de una nueva fuerza que actúe bajo el paraguas del artículo 43 de la Carta de forma permanente, como fuerzas de imposición de la paz (*peace-enforcement*)» (Boutros-Ghali, A/47 /277, 1992).

Por tanto, como afirmación de principio, habría que admitir que el cambio en el modelo de la Alianza parecería responder a la necesidad de profundizar y mejorar en el cumplimiento de las tareas básicas de la propia ONU y, en ese sentido, sería una muestra de la capacidad de cooperación de la OTAN con la ONU, bajo el compromiso de respeto a los principios básicos que inspiran la organización, es decir, del DI. Como se ha dicho repetidamente, la OTAN tiene los medios, pero no la misión y la ONU y la OSCE tienen la misión (ergo la legitimidad), pero no los medios (Ramón, 1998, 363-384).

A la hora de hablar de la seguridad inclusiva, resulta de interés mencionar que ha sido la OTAN la que ha implementado las resoluciones del CSNU de la ONU sobre Mujer, Paz y Seguridad, colaborando ampliamente con *UN Women* y con el *UN Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) a este respecto. También ha cooperado con *Children and Armed Conflict* y más recientemente con *Protection of Civilians*. Sobre este último asunto, la OTAN ha consultado ampliamente con la ONU para desarrollar su propia política estando en marcha los trabajos para desarrollar material conjunto de instrucción (Asociación de Militares Españoles [AME], 2018).

La cooperación ONU-OTAN también ha empezado a dar lentamente frutos en el mantenimiento de la paz propuesto por la ONU. De hecho, la experiencia de la Alianza puede ser de particular utilidad para la ONU. Aunque, la cooperación se ha visto obstaculizada por los diferentes enfoques de preparación y geográficos de ambas organizaciones.

⁸⁴ BOUTROS-GHALI, B. (1992). Un Programa de Paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. Informe del secretario general presentado de conformidad con la Declaración aprobada el 31 de enero de 1992 en la reunión en la Cumbre del Consejo de Seguridad (doc. S/24111, de 17 de junio de 1992).

La OTAN ha informado ampliamente al DPKO sobre sus programas de instrucción y maniobras. Además, funcionarios de la ONU participan en cursos y maniobras de la Alianza (ídem).

La OTAN debe declarar que está dispuesta a desplegar sus tropas de combate en situaciones de emergencia para ayudar a la ONU a evitar que se produzcan genocidios o el estallido de guerras civiles. La cooperación práctica debe estar organizada de forma que aporte el máximo valor añadido a las dos organizaciones. La experiencia de la OTAN podría ser ventajosa en campos como planificación, comunicación, logística, inteligencia y transporte estratégico. La ONU presenta carencias críticas en estas áreas las cuales están perjudicando la eficacia de sus mecanismos de reacción rápida y en las que el apoyo de la Alianza podría representar una diferencia significativa. Esta ayuda normalmente no requiere el uso de mucho personal y posibilitaría que la OTAN pueda realizar una contribución esencial a las operaciones de la ONU, sin que represente un problema por haberse inmiscuido demasiado (Viggo y Lightburn, 2005, n.d).

A lo largo de su existencia, la OTAN ha ido elaborando su concepto estratégico. Es decir, la hoja de ruta de la organización. El último Concepto Estratégico fue aprobado en la cumbre de Lisboa de 2010 y se actualizará en la cumbre de Madrid de 2022.

En los conceptos estratégicos que se desarrollan dentro del documento, la Alianza y sus aliados dan respuesta a las posibles retos, amenazas y oportunidades que cada momento histórico plantea a su seguridad y defensa.

En el documento actual aparecen cuatro amenazas que no figuraban con anterioridad: los ataques cibernéticos, los ataques con misiles contra la población o los territorios de los países aliados, la delincuencia organizada y los graves problemas medioambientales de salud pública.

Para el profesor Rafael Calduch, estas amenazas estratégicas de nueva incorporación son tan importantes como las que se recogían en el Concepto Estratégico de 1999 y las cuales desaparecieron en la cumbre de Lisboa: el hundimiento del orden político que da lugar a los Estados fallidos, las políticas de regímenes opresores y el caos económico (Calduch, 2011, 46-54).

Además, a juicio del citado profesor, el documento no es un documento estratégico o, al menos, no en la misma línea de sus predecesores y destaca por su dimensión política y declarativa. En la cumbre de Lisboa no se concretan las misiones que deben realizar las

fuerzas militares, estructura de mando etc. Resulta imprecisa y su carácter es incompleto ya que extrajo las lecciones aprendidas en los Balcanes y Afganistán para determinar los criterios políticos y estratégicos necesarios para establecer el alcance y los límites de las misiones en las que intervenga la OTAN. Tampoco existe una valoración estratégica precisa y diferenciada de las regiones fronterizas de la Alianza como son el Magreb, el Cáucaso, Oriente Próximo y Oriente Medio (ídem).

El Brexit, las tecnologías disruptivas y la salida de Afganistán, entre muchos otros acontecimientos, van a justificar la aprobación de un nuevo concepto estratégico en la cumbre de Madrid de junio de 2022. El conflicto libio desde 2011, la invasión rusa de Crimea y la guerra rusa declarada a Ucrania estarán presentes en la elaboración del nuevo documento.

La relación OTAN-ONU no pueden ser coincidentes, ya que la concepción de la seguridad y los intereses que los diversos países aliados sustentan en el seno de la OTAN empezando por EE.UU y concluyendo por Francia, son lo suficientemente discrepantes para que dejen su huella en la decisión de la Alianza. Estas diferencias internas es muy probable que terminen acentuándose si finalmente los países europeos deciden desarrollar sus propias estructuras político-militares en el marco de la UE (Calduch, 2018, 1-14).

Por último, cabe destacar la intención del secretario general de la ONU, António Guterres, en ampliar su agenda de *Action for Peace* con la OTAN, aprovechando la experiencia de la ONU en mantenimiento de la paz.

8.2 Relaciones Naciones Unidas- Unión Europea

La UE es observadora permanente de la AGNU de la ONU, participando en calidad de observadora en la mayoría de los organismos especializados de la ONU. Todos los miembros de la UE disponen de más de la octava parte no estatal en más de 50 convenios de la ONU. La UE y sus Estados miembros son colectivamente el mayor contribuyente financiero al sistema de la ONU. Además, la UE es una firma defensora del multilateralismo, uno de cuyos pilares centrales es la fuerza y la eficacia de la ONU.

Su adhesión al multilateralismo es fruto de la convicción de que, para hacer frente a las crisis, los desafíos y las amenazas mundiales, la comunidad internacional necesita un sistema multilateral eficiente, basado en normas y valores universales. A lo largo de los años, la UE ha establecido una relación sólida con la ONU, donde se coopera en una gran

variedad de ámbitos cubiertos por distintos organismos de la ONU. Asimismo, la UE participa en el período de sesiones anuales de la AGNU.

En cuanto a la participación de la UE en la AGNU, en virtud de una resolución aprobada por la AGNU en mayo de 2011, se otorgó a la UE la posibilidad de tomar la palabra primero, entre los demás grupos principales, cuando lo haga en nombre de los 28 países miembros de la UE. También se la invitó a participar en el debate de la AGNU.

Por consiguiente, los responsables de la representación exterior de la UE (el presidente del Consejo Europeo, la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la Comisión Europea y la Delegación de la UE) pueden presentar las posiciones de la UE y sus Estados miembros ante la ONU.

Asimismo, la UE es el único observador que tiene derecho a presentar oralmente propuestas y enmiendas y a responder una vez a las intervenciones relacionadas con las posiciones de la UE.

El Consejo de la UE adopta cada año las prioridades que defenderá la UE en la ONU, teniendo en cuenta el programa de esta organización y cuestiones internacionales (ídem).

La profesora Eugenia López-Jacoiste opina que las relaciones entre ambas organizaciones se fundamentan en unos valores e intereses compartidos que se han traducido en distintos instrumentos de colaboración, lo que hacen de la UE un socio fiable y necesario de la ONU (López Jacoiste apud Blanc, 2013, 71).

La UE aporta una importante contribución a las actividades de la ONU. Colabora con todos sus organismos, agencias y programas y en prácticamente todas sus actividades, desde la política de desarrollo y pacificación hasta la ayuda humanitaria, el medio ambiente, los derechos humanos y la cultura.

Por otra parte, los Estados miembros de la UE son los que aportan la mayor contribución financiera al sistema de la ONU, alrededor del 37 por ciento del presupuesto ordinario de la ONU. También financian aproximadamente el 40 por ciento de sus operaciones de pacificación y en torno al 50 por ciento de las contribuciones de todos los Estados miembros de la ONU a sus fondos y programas. La aportación de la UE es proporcionalmente muy superior a la que le correspondería, el 28 por ciento del producto interior bruto mundial que representa.

La ONU y la UE han cooperado hasta ahora en más de 30 operaciones de mantenimiento de la paz. Como ya se ha comentado anteriormente, el artículo 24 de la Carta asigna al CSNU de la ONU la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y describe en los artículos siguientes un gran número de instrumentos de los que puede hacer uso de ello. Desde el principio, sin embargo, los fundadores de la ONU vieron también muy claramente que, por razones políticas de diversa índole, podía ser sensato que esa tarea fuera asumida también por organismos regionales. Por ello en el Capítulo VIII de la Carta se define el papel de acuerdos y organismos regionales y el artículo 52.1 señala:

“Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas (Artículo 52.1, Carta de la ONU, 1945).

A partir de los años noventa y especialmente, desde la creación de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), la UE ha ido desarrollando gradualmente la voluntad política y las capacidades civiles y militares necesarias para actuar en la gestión de conflictos y crisis (ídem).

La primacía de la ONU se refleja en el hecho de que la condición previa necesaria para cualquier acción de la UE es, además de una decisión del Consejo de Ministros, un mandato del CSNU de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de la ONU. La UE llevó a cabo sus primeras operaciones en 2003: una misión de policía en Bosnia-Herzegovina y, poco después, en Macedonia y en la República Democrática del Congo, las dos primeras misiones militares (que se pueden caracterizar como misiones de mantenimiento de la paz en el sentido de la ONU) (ídem).

Desde entonces, la UE ha llevado a cabo más de 36 operaciones. Desde su inicio, las operaciones de la UE han tenido una particular relación funcional con las operaciones de la ONU, a veces, sustituyéndolas como en Bosnia, otras veces, siendo diseñadas para apoyarlas, como en la República Democrática del Congo. Más recientemente, la UE ha continuado con ese modelo de cooperación en Mali y la República Centroafricana con misiones independientes, pero que tienen el apoyo de la ONU (ídem).

Tanto la UE como la ONU envían personal de mantenimiento de la paz solo con el consentimiento del país anfitrión y con el objetivo es reforzar las instituciones locales y nacionales. Además de la imparcialidad, abarcan toda gama de posibles: prevención de

conflictos, medidas de mantenimiento e imposición de la paz y la estabilización después de conflictos (ídem).

Se han llevado a cabo repetidas propuestas para que la UE ponga a disposición de la ONU unidades completas, por ejemplo, las agrupaciones tácticas existentes desde 2007 y las entrene y equipe. Además, Gran Bretaña y Francia codeciden, como miembros permanentes del CSNU, la aprobación de los mandatos correspondientes (ídem).

En el contexto de la ONU, las misiones de observación entran en la categoría de operaciones de mantenimiento de la paz de segunda generación⁸⁵ (Acosta, 2008, 16).

La Misión de Observación de la UE (MOUE) ha tenido una cooperación muy estrecha, en particular, la prestación de asistencia humanitaria y control de los derechos humanos. A través de esta cooperación, la MOUE actuó como precursora del TPIY.

La UE tiene una tarea de organización y coordinación de cara al futuro para poder vertebrar las diferentes organizaciones que trabajan en pro de la seguridad y desarrollo en el Sahel⁸⁶ como son la UA, ONU etc. Las duplicidades en estas organizaciones se dan con demasiada frecuencia. Una serie de países estructurados a través de la Cooperación Estructurada Permanente de la UE (PESCO)⁸⁷, tendrían menos dificultades para coordinar y optimizar recursos.

La PESCO debería aportar la agilidad, eficacia y eficiencia de las misiones no ejecutivas que se están llevando hasta ahora, principalmente en el Sahel (Fuente Cobo, 2018, 1-78).

Aunque la UE es principalmente *soft power*, no hay que tener miedo a realizar misiones ejecutivas, si fuera necesario, de manera que se lance un mensaje claro acerca de la voluntad de la UE de hacer valer su voz como actor internacional. Con una OTAN

⁸⁵ Tradicionalmente, las operaciones de mantenimiento de la paz o de primera generación eran de naturaleza militar. Con el fin de la Guerra Fría y el inicio de una nueva etapa en las relaciones internacionales, surgen crisis mucho más heterogéneas que no requieren únicamente del despliegue de una fuerza armada. Estas nuevas operaciones denominadas de segunda generación implican funciones más amplias y complejas, asumiendo una dimensión plurifuncional y en paralelo a un concepto de seguridad multidimensional. De este modo, entre sus componentes, nos encontramos tanto personal militar como policial y civil y bajo un mandato conjunto integrado (Acosta, 2018, 16).

⁸⁶ El Sahel es una zona de contradicciones: 550 km de largo por 400km de ancho. Una tierra de tránsito norte-sur y este-oeste; de esclavos, oro, armas, etc. Desde hace siglos se considera como una de las zonas más peligrosas del mundo por ser donde existe el mayor número de conflictos como Libia, Mali, Chad, Sudán y Yemen que está alimentado por el terrorismo del Daesh y Al Qaeda en el Magreb Islámico.

⁸⁷ Véase: FOJÓN LAGOVA, E (2019). El futuro ambiente operativo y la cohesión de la OTAN, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, p.1-17.

centrada en los países del Este, ha llegado la hora de tomar una decisión sobre los *Battle Groups*, estructuras operativas hasta ahora sin utilizar cuyo entrenamiento supone unos costes para la UE que no se ven amortizados (ídem).

Por último, es importante resaltar que, en un futuro próximo, la concepción de seguridad aliancista podrá ser abiertamente diferente, sino contradictoria con la de la seguridad europeísta. En tal caso, es cuanto menos cuestionable anticipar la primicia de la primera sobre la segunda, tal y como ocurre en la actualidad.

8.3 Relaciones Naciones Unidas- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

Por definición, la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) es una organización de carácter regional cuya autoridad se basa en el Capítulo VIII de la Carta de la ONU. Es decir, desde su creación, la OSCE ha complementado ambiciosamente los esfuerzos de la ONU. Actualmente, goza de poca visibilidad y protagonismo.

La OSCE proporciona valor agregado a las metas de la ONU y fortalece sus valores y principios. Asimismo, es valioso su concepto de seguridad cooperativa⁸⁸ no jerárquica entre las diferentes organizaciones internacionales (incluyendo a la ONU) lo que en virtud de su sinergia contribuyó a una seguridad mayor para todos. Este concepto tiene el fuerte potencial de resolver el eterno dilema entre cooperación y competencia, tan bien conocido por la ONU.

Diez de los principios que guían las relaciones entre la OSCE y los Estados participantes, contemplados en el Acta Final de Helsinki⁸⁹ (1975) están inspiradas y tomadas del Capítulo I de la Carta de la ONU. Este hecho indica que la OSCE ha sido

⁸⁸ “Seguridad Cooperativa”, la voluntad entre adversarios potenciales de cooperar a fin de moderar los riesgos planteados por el dilema de la seguridad. Esta cooperación alienta la adopción de medidas que permitan prevenir, reducir, contener o resolver amenazas militares capaces de llevar a una guerra. Se basa en la consulta y no en la confrontación, la persuasión y no la disuasión, la transparencia antes que el secreto, la prevención más que la curación, el multilateralismo y no el unilateralismo (Charles- Philippe, 2008, 344).

⁸⁹ Los diez principios del Acta de Helsinki 1975: I. Igualdad soberana, respeto de los derechos inherentes a la soberanía. II. Abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. III. Inviolabilidad de las fronteras. IV. Integridad territorial de los Estados. V. Arreglo de las controversias por medios pacíficos. VI. No intervención en los asuntos internos. VII. Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia. VIII. Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos. IX. Cooperación entre los Estados. X. Cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el DI.

establecida para apoyar a los principales objetivos de la ONU mediante el fortalecimiento de la seguridad europea, contribuyendo a la seguridad global (ONU, 2002).

La OSCE con sede en Viena, está considerada como la mayor organización de seguridad regional del mundo y en ella están representadas 57 Estados de Europa, Norte América y Asia. A la hora de abordar la seguridad, lo hace de manera integral a través de tres dimensiones: político-militar, económica y medioambiental y humana. El Comité de Seguridad se reúne con periodicidad mensual y en él se preparan los documentos en materia de seguridad que se presentarán como resoluciones a ser adoptadas por los ministros de Exteriores de los 57 Estados participantes, en el Consejo Ministerial de finales de año. España preside el Comité de Seguridad de la OSCE, con la lucha contra el tráfico, el crimen y el terrorismo como eje (*Europa Press*, 2018).

La OSCE ha constituido, desde la mitad de la década de los setenta, un proceso político permanente sobre seguridad multilateral para Europa y América del Norte (Díez de Velasco, 2013, 733).

Los órganos políticos de la OSCE están encabezados por la reunión en la Cumbre de los jefes de Estado y de Gobierno que se reúne cada dos años. Dicha reunión se ha convertido en la institución suprema de discusión, determinación e impulso político de toda la estructura de la OSCE, en la cual se adoptan las decisiones y se definen las tareas cuya ejecución corresponderá fundamentalmente al Consejo de ministros de Asuntos Exteriores.

En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada el 25 de septiembre de 2015 por la AGNU, se reconoce no solo que la paz y la seguridad son condiciones previas para el logro del desarrollo sostenible, sino también que también es la vía natural de las sociedades pacíficas (Zannier, n.d).

Esta nueva Agenda centrada en la paz inclusiva a la par que ambiciosa podría insuflar un nuevo espíritu de solidaridad mundial. Con sus cinco pilares fundados en la paz, las personas, el planeta, la prosperidad y las asociaciones, se inaugura una nueva era de desarrollo. Como ya se ha comentado, la OSCE en su calidad de mayor organización regional de seguridad de conformidad con el Capítulo VIII de la Carta de la ONU, está dispuesta a hacer lo que le corresponde para contribuir a esta decisiva labor de ámbito mundial (ídem).

El concepto amplio de seguridad de la OSCE, que abarca los aspectos político-militares, la economía y el medio ambiente, los derechos humanos y la democracia, es plenamente compatible con la Agenda 2030.

Al hablar de paz no es casualidad la preponderancia de la paz en la Agenda 2030 inscrita en un momento esencial para la seguridad regional y mundial. En la región de la OSCE, el conflicto armado vuelve a ser una realidad y crecen las divisiones, lo cual socava los mismos cimientos de la seguridad regional e internacional (ídem).

Hoy en día, los Estados participantes en la OSCE y especialmente los de la UE, no parece que aporten voluntad política. Este hecho agrava la sensación de que la OSCE pueda estar progresivamente marginada en el escenario de la seguridad europea. Pese a su amplia composición (57 Estados), la OSCE no es una organización *de iure*, sino un foro político sobre cuestiones de seguridad. En consecuencia, sus actuaciones están supeditadas a la voluntad política de los Estados. Uno de los principales obstáculos para su buen funcionamiento es la existencia de *frozen conflicts*⁹⁰ en Moldavia y en el Caucaso y en los que Rusia es a la vez parte y mediadora. Los problemas con Rusia no acaban aquí y tiene mucho que ver con el diferente enfoque en la recepción y puesta en práctica de los compromisos de la dimensión humana de la OSCE, los referentes a los derechos humanos y a la celebración de consultas electorales.

La cooperación entre la OSCE y la UE no parece ser muy efectiva y su relación con las ONU parece muy limitada ((Rubio, 2006).

El papel de la OSCE se ha ido diluyendo ante el avance de la OTAN y de la UE hacia el Este, mientras se mantenía a Rusia fuera y humillada. La organización ha ido ganando peso ante su actuación en la crisis ucraniana. La OSCE juega un papel fundamental ya que Rusia percibe a la OTAN y a la UE como agentes de EE.UU. Por otro lado, la inmigración también ha ganado importancia en la agenda de la OSCE, como refleja la decisión del Consejo de 2016 (Pontijas, 2018, 1-14).

Las relaciones, cada vez más deterioradas, entre EE.UU y Rusia perjudican a la OSCE, ya que se trata de sus dos pilares más importantes. La OSCE necesita compensar su bajo perfil desarrollando acuerdos bilaterales, algo que ya está ocurriendo. Pero, además, se precisaría desarrollar acuerdos de cooperación con organizaciones internacionales que

⁹⁰ *Frozen conflicts*: son los países Transdniestre, Abjazia, Osetia del Sur, Nagorno- Karabaj, en los que Rusia interviene de mediadora y parte interesada, pues no en vano estos territorios forman parte de su entorno estratégico del “extranjero próximo” (Rubio, 2006).

actúan en el campo de la seguridad en Europa, como la ONU, la OTAN y la UE, optimizando el intercambio de información y creando sinergias, mutuamente positivas (ídem).

Por último, ¿ha sido útil la colaboración entre la ONU y la OSCE en los Balcanes y en el Cáucaso? ¿la situación sería más positiva en estos lugares sin la intervención de ambas organizaciones? La tesis es poco convincente. Alguna relación de causa efecto hay entre las intervenciones militares de la ex Yugoslavia y la posterior aparición de procesos democratizadores en Croacia y en Serbia. O la decantación final del caso de Kosovo, que no se puede comprender al margen de lo sucedido exactamente entre 1987 y 2008 entre Belgrado y la provincia Kosovar, con la presión añadida de la ONU, la OTAN, la UE y la OSCE. A la vez la sobrecarga de la ONU, o el exceso de sollicitación de la llamada comunidad internacional a esta u otras organizaciones como la OSCE, ha ido creciendo en los últimos años hasta alcanzar su límite (Vilanova, 2015, 1-5).

8.4 Relaciones de las Naciones Unidas con otras organizaciones regionales

Estas organizaciones nunca se han distinguido por sus relaciones fluidas con la ONU. No obstante, la complejidad y el aumento de conflictos de carácter nacional e internacional en la escena mundial han hecho que la capacidad de la ONU para proteger la paz y seguridad internacionales se haya visto superada por las dinámicas y características propias de estos conflictos. En este contexto, las organizaciones regionales han tenido que asumir una serie de tareas, tanto de forma autónoma como en cooperación con la ONU para contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales (Navas, 2012, 1-18).

La crisis en Libia reabrió el debate sobre el papel de las organizaciones regionales, en este caso de la OTAN, la UE y la UA en la gestión de los desafíos a la paz y seguridad. Asimismo, ha mostrado la necesidad de establecer un enfoque regional para las crisis y ha comprobado que la manera más eficiente de afrontarlas es a través de actores institucionales locales con presencia y capacidades de proyección en las zonas de conflicto (ídem).

8.4.1 La Organización de Estados Americanos (OEA)

En el fenómeno político del panamericanismo encontramos los antecedentes de la OEA. Aunque, es cierto que este fenómeno ha influido de forma negativa en los sucesivos intentos de EE.UU de formar parte del sistema panamericano e incluso de actuar, en

determinados momentos, de elemento catalizador del mismo. Frecuentemente, la diversidad de intereses que existen entre EE.UU y las repúblicas latinoamericanas han influido en las profundas crisis por las que ha atravesado el panamericanismo (Díez de Velasco, 2013, 747).

Ya en el año 1824, Simón Bolívar, el libertador, se dirigió a Gobiernos americanos invitándoles a reunirse en Panamá para el Congreso Anfictiónico que se celebró entre los meses de junio y julio de 1826 (Escoba, 1963, 163-182). Sin embargo, el inicio de su industrialización comienza en la Conferencia de Washington de 1890, en la cual se crea el primer germen de Unión Panamericana con sede en Washington y cuya misión es recopilar datos sobre el comercio. Posteriormente, en la Conferencia de México de 1902, mediante una resolución, se amplió la organización de la oficina poniéndola bajo la presidencia del secretario de Estado norteamericano. A partir de esta Conferencia comienza a teñirse de matiz político la antigua Unión, cuyos fines originarios eran comerciales (ídem). La Organización se crea a través de la Carta de Bogotá⁹¹ el 30 de abril de 1948 y constituye la consagración institucional del viejo sistema de cooperación regional practicado en el continente, el sistema interamericano. Dicho sistema se basaba en la idea de la especial relación entre los EE.UU y los países iberoamericanos.

La Carta de la OEA, resultante del Tratado de Bogotá y de las reformas introducidas por el Protocolo de Buenos Aires del 27 de febrero de 1967, enuncia los siguientes propósitos esenciales: afianzar la paz y la seguridad del continente, prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros; organizar la acción solidaria en caso de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos y promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural.

Estos propósitos de paz y cooperación internacionales permiten calificar a la OEA como una organización de cooperación de política general. En lo que concierne a los principios, cabe destacar que en el texto de la Carta se incorporan las formuladas previamente en el Sistema Interamericano y que en todo caso su enumeración es más explícita y desarrollada que la contenida en la Carta de la ONU ya que aquella reafirma importantes principios de DI, entre otros, el respeto a los derechos fundamentales de la

⁹¹ La Carta de la OEA firmada en Bogotá el 30 de abril 1948 y entrada en vigor el 13 de diciembre de 1951. Reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992 y por el Protocolo de Managua en 1993.

persona humana (artículo 5) y formula los derechos y deberes fundamentales de los Estados (Capítulo III, artículos 6-19). En esta línea, destaca el artículo 15 que establece el principio de no intervención de un Estado en los asuntos internos o externos de otro. (Pastor Ridruejo, 2018, 853-854).

Pueden ser miembros de la OEA todos los Estados americanos que ratifiquen la Carta (artículo 2). Los Estados miembros fundadores son las 20 repúblicas iberoamericanas que formaban parte del Sistema Interamericano más EE.UU. Posteriormente, y de acuerdo con las previsiones introducidas por el Protocolo de Buenos Aires de 1967 fueron admitidos los nuevos Estados independientes anglófonos del Caribe. Actualmente, hay 27 Estados miembros, tomando en cuenta la exclusión de Cuba en 1962 (pese a que la corte de Bogotá no prevé un procedimiento formal de expulsión). España tiene la condición de observador permanente (ídem).

Los principios y fines de la OEA se encuentran recogidos en el artículo 3 de la Carta:

- a) El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.
- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional.
- c) La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d) La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.
- e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales.
- f) La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos.
- g) Los Estados americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos.
- h) La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados americanos.
- i) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.
- j) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera.
- k) La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del Continente. (Artículo 3, Carta OEA, 1948).

Citamos también el artículo de la Carta de la OEA después de las reformas recogidas en los Protocolos de Buenos Aires y Cartagena de Indias donde se determinan cuáles son los propósitos de la organización.

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente;
- b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;

- c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros;
- d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- e) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural;
- g) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y
- h) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros (ídem).

El artículo 1 de la Carta de la OEA que dentro de la ONU la organización es un acuerdo regional. En esta línea, el artículo 52 de la Carta de la ONU señala que nada obstaculiza a la existencia de organismos y acuerdos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales de acción regional siempre que dichos acuerdos u organismos y sus actividades sean compatibles con los propósitos y principios de la ONU (Pastor Ridruejo, 2018, 854).

El 17 y 18 de abril de 1995 se llevó a cabo en Nueva York la tercera reunión general entre representantes de la OEA y de la ONU. En dicha reunión se suscribió un Acuerdo de Cooperación entre la secretaría de la ONU y la secretaria general de la OEA. Se suscribieron nueve puntos y destaca el punto seis:

- 6. Destacar la cooperación OEA-ONU en Haití la cual sirvió para el restablecimiento de la democracia en ese país, e a ambas organizaciones a continuar realizando esfuerzos conjuntos para consolidar las instituciones democráticas y el desarrollo económico de Haití (Res.1345, XXV-0 /95, [1995], OEA).

El 14 de diciembre de 2006, la OEA firmó un acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el fin de reforzar la cooperación internacional en la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo político, económico y social en el hemisferio.

Recientemente, la ONU y la OEA pidieron al pueblo boliviano que se abstenga de usar la violencia hicieran un llamamiento a las autoridades bolivianas a garantizar la seguridad de todos los ciudadanos, funcionarios gubernamentales y extranjeros.

Conviene destacar que, en términos geoestratégicos, los países al sur de Río Grande no han dedicado, hasta la fecha, esfuerzos importantes al diseño de mecanismos de seguridad y defensa desde una aproximación regional ni han destacado por preocuparse de las cuestiones de seguridad globales. Con la crisis en 2011 de Libia, en la resolución 1973 (2011) del CSNU, Brasil se abstuvo en la votación. Este hecho es remarcable ya que Brasil es un país que aspira a convertirse en miembro permanente del CSNU y como

único país americano presente en los BRICS⁹². Es también evidente que los dos potencias de la región, México y Brasil, no emulan el papel que Francia y Alemania tuvieron en el proceso de integración europeo (Echeverría, 2011, 253).

8.4. Relaciones Naciones Unidas- Liga de Estados Árabes

El 22 de marzo de 1945 tuvo lugar la creación de la Liga de Estados Árabes más conocida como Liga Árabe, en el Cairo. Los Estados firmantes fueron Egipto, Arabia Saudí, Transjordania, Yemen, Iraq, Siria y Líbano. La constitución de la Liga se inspiró en los ideales del panarabismo vinculado al proceso de independencia de los países árabes de Oriente Próximo, Medio y el Norte de África iniciado en el periodo de entreguerras y acentuado tras la segunda Guerra Mundial. La Liga tenía por objeto estrechar las relaciones entre los Estados miembros, conducir sus políticas y contribuir a la preservación de la independencia. En los años sucesivos se unieron a la Liga catorce países: Libia, Sudán, Marruecos, Túnez, Kuwait, Argelia, Yemen del Sur, Qatar, Bahreín, Omán, Emiratos Árabes Unidos, Mauritania, Somalia y Yibuti. Así como la Organización para la Liberación de Palestina en 1964.

En una de las regiones con mayor concentración de geopolítica, la Liga Árabe pretende ser la organización que una, coordine y medie entre los países árabes. Los conflictos, las tensiones, las diferencias en las formas de gobernar o el terrorismo son solo algunas de las complicadas tareas de una organización con muchos desencuentros y un futuro incierto, en una zona donde la política exterior es, en muchas ocasiones, la clave para la estabilidad interna.

Existen tres motivos fundamentales por los que la organización ha aceptado a países tan diversos: la geoestrategia, la religión y el concepto actual del término árabe (Bautista, 2018).

La Liga Árabe es una organización internacional de carácter regional. En marzo de 1979 se suspendió a Egipto como miembro, lo que erosionó el traslado de la sede a Túnez, así como la secretaría y los comités permanentes (Díez de Velasco 2013, 853).

La Cooperación entre la ONU y la Liga Árabe se remonta a 1950, debido a la que se invitación de la AGNU para que participase en calidad de observadora. En 1960, las secretarías de ambas organizaciones firmaron un memorando relativo, entre otros asuntos,

⁹² Hace referencia a las potencias y economías emergentes de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

al intercambio de documentación e información; acreditación de representantes, ejecución de proyectos conjuntos y celebración de consultas conjuntas.

Ambas organizaciones colaboran en programas de agricultura y alimentación, desarrollo industrial, recursos minerales y energía, comercio y finanzas, transporte y comunicaciones, meteorología, patentes y derechos de autor, medio ambiente, administración, documentación e información, empleo y formación, salud, educación y ciencia y cultura (Salah, Kaddour y Khalifa, 1986).

La Yamahiriya Árabe Libia fue suspendida de la Liga el 22 de febrero de 2011. El 12 de marzo de 2011, la Liga Árabe pide al CSNU que adoptara las medidas necesarias para imponer una zona de exclusión aérea en Libia y reconocía como interlocutor válido al máximo organismo de representación rebelde libio (La Vanguardia, 2011).

En el tercer párrafo de la resolución 1970 (2011) el CSNU ya recoge la condena que hace la Liga Árabe, la UA y el secretario general de la OCI de las graves violaciones de derechos humanos y de DIH que se estaban perpetrando en la Yamahiriya Árabe Libia. Desde ese momento y tras la petición de la Liga Árabe, el CSNU aprueba la Resolución 1973 (2011) en la que cita en las cláusulas preambulatorias a la Liga Árabe, la UA y a la OCI. Asimismo, siguiendo la opinión de la Liga Árabe, decide establecer en el punto seis una prohibición de todos los vuelos en el espacio aéreo de la Jamahiriya Árabe Libia, con el objetivo de proteger a los civiles.

La colaboración entre la Liga Árabe y la ONU ha sido bastante fluida en el arreglo pacífico de conflictos, aunque en este caso, la colaboración y el resultado no fue el esperado por ninguna de las partes. Como analizaremos más adelante, llevaron a Libia a la situación de caos absoluto.

8.4.4 Relaciones Naciones Unidas para la Unidad Africana y Unión Africana

El origen de la organización de la Unidad Africana radica en la Carta de Addis-Abeba del 25 de mayo de 1963, cuyo preámbulo revela, la convicción de los jefes de Estado y de Gobierno participantes de asumir la responsabilidad del destino de África tras el periodo anterior de dominación extranjera y confusión. Debido a ello, no es de extrañar que la Carta de Addis-Abeba ponga un énfasis especial en el derecho inalienable de los pueblos a su autodeterminación (Pastor Ridruejo, 2018, 856).

Los propósitos reflejan la importancia de reforzar la solidaridad y unidad africana y malgache; la continuación e intensificación de la cooperación para elevar el nivel de vida

de los pueblos; la defensa de la soberanía, integridad territorial e independencia, la eliminación de todas las formas de colonialismo; y el favorecimiento de la cooperación internacional teniendo en cuenta la Carta de la ONU y la DUDH.

Los principios básicos están establecidos en el artículo 3: igualdad soberana de los Estados miembros; no intervención en los asuntos internos o externos de los Estados; respeto a la soberanía e integridad territorial y al derecho inalienable de los Estados a su existencia independiente; solución pacífica de controversias; absoluta dedicación a la emancipación total de los territorios africanos todavía dependientes; y no alineamiento por lo que respecta a cualquier bloque. En esta idea sobresalen, como elementos diferenciales, las naciones de anticolonialismo y neutralismo (ídem).

El 9 de septiembre de 1999, la Asamblea de jefes de Estado de seis Gobiernos decidió en Site (Libia) transformar la organización en un ente nuevo, la llamada Unión Africana, al que se le asignan objetivos más ambiciosos que los de la Unidad Africana y al que se ha podido dotar de mayor eficacia. El 2 de marzo de 2001 comienza a funcionar la nueva organización. Entre sus novedades institucionales, destaca la creación de un órgano parlamentario (ídem).

La UA es uno de los socios más importantes de ACNUR, liderando los esfuerzos mundiales para poner fin a los desplazamientos forzados, que tanto sufrimiento causan a millones de personas. En África, hay más de 20 millones de personas desplazadas y refugiadas en el mundo. Procuran soluciones duraderas para los traslados forzosos es el tema central de la 32ª cumbre de la UA celebrada en Addis-Abeba.

Entre los logros conjuntos de la ONU y la UA, cabe destacar el acuerdo de paz entre Etiopía y Eritrea, también el acuerdo en la República Centroafricana o el cese de fuego logrado en Trípoli dentro del conflicto libio.

Recientemente el secretario general de la ONU, António Guterres, manifestó que los países africanos proporcionan casi la mitad de todos los cascos azules desplegados en el mundo (Centro de Noticias de la ONU, 2019, n.d).

El 8 de abril de 2018, António Guterres declaró que la ONU busca reforzar su relación con la UA (Centro de Noticias de la ONU, 2018, 8 de abril). En la actualidad, la ONU trabaja con los mecanismos de cooperación regionales de África y cuenta con nueve operaciones de mantenimiento de la paz. Los cascos azules trabajan en la República Centroafricana; hay dos misiones a Sudán incluida la de Darfur y en Abyei y también

sirven en Sudán del Sur, Costa de Marfil, Mali, Liberia, República Democrática del Congo y Sáhara Occidental.

Desde 1960, solucionar los conflictos y las disputas en el continente africano ha sido una de las prioridades de la ONU, en pro del mantenimiento de la paz, enviando miles de efectivos en casi 30 operaciones de mantenimiento de la paz.

El trabajo conjunto entre la ONU y la UA en el ámbito del mantenimiento de la paz se plasma en distintos aspectos. Por ejemplo, en el apoyo de la ONU a la UA en la elaboración de políticas, directrices y programas de capacitación. En particular, en las esferas de la reforma del sector de la seguridad, la reconstrucción después de los conflictos, los mujeres y la paz y la seguridad, la protección de los civiles, incluida la protección de los niños, la prevención de la violencia sexual y por razón de género en los conflictos armados, las situaciones posteriores a los conflictos y la respuesta en esos casos (ONU, 2014, 3).

Esta cooperación en la cual la UA abrió paso a las operaciones de la ONU se ha materializado en distintas misiones: transición en la Misión Africana en Burundi (AMIB) a la Operación de las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID). O, la Misión Internacional en Apoyo a Mali con Liderazgo Africano (AFISMA), convertida posteriormente en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Mali (MINUSMA).

Los organismos regionales africanos como la UA o la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO)⁹³, asumen, con más frecuencia, la gestión de sus problemas de paz y seguridad⁹⁴ a través del desarrollo de nuevas políticas y mecanismos, y es desde la última década, es un área de cooperación constante (Cuadrado, 2017)⁹⁵.

Por último, resulta de interés comentar que, debido a que esta tesis le dedica un capítulo completo a la crisis libia que terminó con el régimen de Gadafi en 2011, en la 31ª cumbre

⁹³ Grupo regional de quince países de África Occidental creada en 1975. Su misión es promover la integración económica en «todas las áreas de la actividad económica, especialmente la industria, el transporte, las telecomunicaciones, la energía, la agricultura, los recursos naturales, asuntos monetarios, financieros, sociales, culturales» (Cuadrado, 2017, 175-198).

⁹⁴ El número de operaciones lanzadas por la UA han aumentado significativamente en los últimos años, además al ser el continente africano uno de los principales contribuidores a las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU (Cuadrado, 2017, 175-198).

⁹⁵ Véase: CUADRADO, J. (2017). Las Naciones Unidas y los Sistemas de alerta temprana: lecciones desde el escenario de África Occidental, *Revista Española de Ciencia Política*, nº 46, p.175-198.

ordinaria de la UA, se ignoró dicha crisis sin explicaciones oficiales. El anfitrión de la cumbre, el presidente mauritano, Mohamed uld Abdel Aziz, mostró su desapego a la cuestión libia y descargó responsabilidades hacia Francia⁹⁶.

9. CONCLUSIONES

Como conclusión, podemos afirmar que la aprobación del artículo 3 común a los cuatro convenios de Ginebra se preocupó por no herir el sentimiento de la soberanía de los Estados en cuanto a la regulación del DIH. La llegada de la RdP vendría, como analizaremos más adelante, a rebajar el tono soberano frente a la realidad imperante de hacer valer los derechos humanos frente al monopolio de la violencia que ostentan los Estados. El deslindamiento del CAI del CANI es complejo, ya que los conflictos armados internos pueden llegar a internacionalizarse, como hemos analizado.

Todos los conflictos armados a lo largo de la historia han buscado una reglamentación con la cual justificarse. Desde como iniciarlos (*ius ad bellum*), hasta la forma de su conducción (*ius in bello*) que, en definitiva, es lo que pretende el DIH.

Es necesario resaltar el artículo 3 común a los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y que regula la participación de los combatientes, ratificado posteriormente en el Protocolo II adicional de 1977.

A través de Francisco de Vitoria y de los teólogos juristas de la escuela salmantina, se vislumbra las leyes que irán conformando el DI.

Como refleja la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU, se ha considerado como *ius cogens* el Derecho de libre autodeterminación de los pueblos.

Por otra parte, la DUDH de 1948 refleja los derechos civiles, políticos, sociales y culturales más importantes. Sin embargo, como ya hemos señalado, no instaura ningún derecho de reclamación de particulares ni establece ningún otro procedimiento jurídico.

Los distintos conflictos armados que han tenido lugar después de la Segunda Guerra Mundial no han sido informados como una declaración formal de guerra. En su lugar, se ha buscado el pretexto de legítima defensa para validar el uso de la fuerza de acuerdo con la Carta de la ONU. En caso de conflicto entre dos Estados, no se rompe el compromiso

⁹⁶ Entrevista a TV France 24. «Hay países que son responsables de la destrucción de Libia. Son ellos los responsables de la situación actual [...] Había un régimen extraño, pero las cosas funcionaban con naturalidad antes de la destitución de ese “régimen”» reflexionó en alusión a la intervención del Gobierno francés de Nicolas Sarkozy para disponer a Gadafi en 2011 (La Vanguardia, 2018).

de un tratado que hubiera entre ambos, generando discrepancias entre algunos internacionalistas destacados como Ian Brownlie.

Resulta reseñable el papel del CSNU, fundamental dentro del organigrama de la ONU, donde destaca su funcionamiento a través del controvertido derecho de veto y que en la actualidad impide la aplicación de la RdP dados los intereses propios de cada uno de los cinco miembros permanentes.

En cuanto a los efectos de los conflictos armados en los tratados, es un tema controvertido al no existir una doctrina clara, ni tampoco experiencias de carácter internacional que puedan sentar directrices, ni jurisprudencia que pueda ser consultada.

Según el proyecto de artículos aprobados por la CDI el 17 de mayo de 2011, el artículo 3 gozó de amplio consenso en cuanto a que el estallido de un conflicto armado entre Estados no produce *ipso facto* la terminación de los tratados ni la suspensión de su aplicación.

- a) Entre los Estados parte en el conflicto.
- b) Entre un Estado parte en el conflicto y un estado que no lo sea.

Las relaciones entre la ONU y las distintas organizaciones internacionales y regionales no son del todo óptimas. Por culpa de intereses y decisiones, a veces equivocadas, se llevan a cabo actuaciones erróneas que ayudan a crear dificultades en la resolución de conflictos en pro de conseguir la paz y seguridad internacionales.

CAPÍTULO III. LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

1. INTRODUCCIÓN

En primer lugar, es importante mencionar que este capítulo se refiere al uso de la fuerza en los conflictos internacionales. En todos los casos, el uso de la fuerza es una estrategia que apunta a preservar o a transformar una situación internacional. Para los realistas, este uso participa del vínculo natural entre fuerza y poder ya que uno sirve al otro. La fuerza, cualquiera que sea su forma, permite a un Estado preservar o aumentar su poder. Y, la calidad de dicho poder refuerza la credibilidad y los medios puestos a disposición de la fuerza (David, 2008, 255).

Es difícil negar la existencia de la prohibición del uso de la fuerza como norma consuetudinaria, dado que, tanto la opinión de la doctrina científica, como la práctica internacional, son casi unánimes. En este sentido, el experto Randelzhofer afirma que la inmensa mayoría de escritores de DI consideran que el artículo 2.4 de la Carta de la ONU forma parte del DI general (Randelzhofer apud Vacas, 2005, 39).

Sin embargo, también hay internacionalistas que han demostrado ser partidarios del uso de la fuerza, más allá de la conocida autorización del uso en legítima defensa, tal y como permite el artículo 51 de la Carta de la ONU.

De hecho, el profesor Romualdo Bermejo es partidario del uso de la fuerza como legítima defensa preventiva, siempre que el peligro sea lo suficientemente grave. Es decir, siempre que haya una necesidad inmediata y siempre que se respete el principio de proporcionalidad. En su opinión, el DI no puede prohibir la legítima defensa preventiva (Bermejo, 1993, prólogo).

A tal respecto, el profesor Pastor Ridruejo en el prólogo del libro de Romualdo Bermejo comenta que, aunque respete la visión del autor, su opinión es justamente la contraria. Su argumento se fundamenta en los riesgos que puede acarrear la defensa preventiva, de los cuales también es consciente el profesor Bermejo. Además, Pastor Ridruejo tampoco comparte la legitimidad del uso de la fuerza para proteger a nacionales, tal y como defiende Bermejo (Pastor Ridruejo apud Bermejo, 1993, prólogo).

De cualquier modo, no deja lugar a dudas de la controversia que rodea al artículo 2.4. Como señala Ferencz⁹⁷, aunque resulta irónica la necesidad de usar la fuerza para mantener la paz, no puede negarse que en toda sociedad siempre habrá potenciales violaciones de Derecho, a pesar de las sanciones económicas o de otras medidas que no impliquen el uso de la fuerza (Ferencz apud Vacas, 2005, 23).

2. MARCO TEÓRICO

El significado de la palabra fuerza está intrínsecamente relacionado con la fuerza física o armada, excepto si se indica lo contrario. El principio de uso de la fuerza queda reflejado en el artículo 2.4 de la Carta de la ONU.

Con la creación de la Sociedad de Naciones, se creyó que los Estados abandonarían el derecho a la guerra. El presidente Wilson propuso un proyecto prohibiendo el recurso a la fuerza armada en cualquier circunstancia, salvo en caso de legítima defensa. En aquella época, esta idea fue totalmente revolucionaria, llegando incluso a declarar, el británico Lord Robert Cecil, que tal proposición era irrealizable (Bermejo, 1993, 28). La propuesta wilsoniana no se encontró únicamente con la oposición británica, sino que la mayoría de los hombres políticos de la época solo creían en la fuerza armada de los Estados y no acababan de entender el alcance real que podía tener la Sociedad de Naciones (ibidem, 28).

En efecto, en el Pacto de la Sociedad de las Naciones⁹⁸, los Estados únicamente aceptaron una relativa amputación de su competencia tradicional del *ius ad bellum*⁹⁹. Solo ciertas guerras fueron consideradas como ilícitas y las demás continuaron implícitamente

⁹⁷ Véase: FERENCZ, B (1994). *New Legal Foundations for Global Survival Security through the Security Council*. New York: Oceana Publications, p.129.

⁹⁸ Pacto de la Sociedad de Naciones, firmado en Versalles el 28 de junio de 1919 y entrado en vigor el 10 de enero de 1920.

⁹⁹En el plano terminológico, cabe señalar que una cierta confusión reinó durante el período de la redacción en cuanto a la utilización de los términos guerra y fuerza. Los proyectos del Presidente Wilson utilizaban expresiones como *resort to armed force or hostile action short of war*, lo que significaba que querían prohibir cualquier recurso a la fuerza armada y no solamente a la guerra. Los proyectos británicos, sin embargo, uno presentado por Phillimore y los otros por Cecil y Smuts utilizaban únicamente el término *war*, dejando de lado las otras expresiones. Cuando se decidió amalgamar los diversos proyectos, se retuvo la terminología americana. Es decir, el proyecto común, fechado el 4 de febrero de 1919 retenía la expresión *armed force*. Sin embargo, el Comité de redacción sustituyó esta expresión por una fórmula más restrictiva y ambigua *act of war (the will in no case resort to any act of war)*. Finalmente, se convirtió en el Pacto en *resort to war* que es todavía más restrictivo que la del Comité de Redacción.

Sobre esta cuestión, véase: MILLER, D.H (1928). *The drafting of the Covenant*. Nueva York: G. P. Putnam's Sons, vol I, p. 66, 55 y 213 y BROWNLIE, I (1963). *International Law and the Use of Force by States*, Oxford: Oxford University Press, p. 59-60.

siendo lícitas, ya que no se encuentra en el Pacto ninguna prohibición formal del derecho de recurrir a la guerra (ibidem, 29).

Como señala el artículo 12.1, la Sociedad de las Naciones no prohibió el uso de la fuerza, aunque si lo restringió:

Todos los miembros de la Sociedad convienen en que, si surgiera entre ellos una divergencia susceptible de provocar una ruptura, la someterán al procedimiento del arbitraje o a un arreglo judicial, o al examen del consejo. Convienen además que, en caso alguno, deben recurrir a la guerra antes de la expiración de un plazo de 3 meses desde el fallo arbitral o judicial, o el informe del consejo (Artículo 12.1, Pacto de la Sociedad de Naciones, 1920).

El 27 de agosto de 1928 se firmaría el Tratado General de Renuncia a la Guerra, denominado Pacto de París o Pacto de Briand- Kellog, por el cual los Estados finalmente condenan el recurso a la guerra para solucionar controversias internacionales y renuncian a ella como instrumento de política internacional. Este Pacto fue ratificado por casi todos los Estados existentes en su época. Sin embargo, solo se prohibió la guerra, quedando entonces sin responder la pregunta sobre licitud de otras formas de uso de la fuerza que no constituyeran propiamente una guerra. Además, no se define la excepción de legítima defensa (Fuentes, 2016, 255-267).

En el primer artículo del Pacto, los Estados rechazan por completo recurrir a la guerra, mientras que, en el segundo, se instauro el arreglo pacífico de las controversias como única vía válida para zanjar las diferencias entre Estados.

Por lo tanto, se trata de un cambio relevante en la forma de regular el uso de la fuerza y la propia percepción de los Estados. Los Estados no podrán acudir a la guerra, ya que el uso de la fuerza no es válido como extensión de su soberanía para resolver sus conflictos, incluso cuando sean incapaces de solucionar sus controversias de forma pacífica.

2.1 El prederecho internacional

Desde los inicios de la civilización, la guerra ha tenido siempre sus apologistas y sus detractores, pero siempre ha estado presente en la sociedad internacional. El atributo de poder recurrir a la guerra era, desde el punto de vista jurídico, una función natural del Estado y una prerrogativa a su soberanía, sin desdeñar por supuesto la función de autoprotección (*self-help*) en la que los Estados se basaban para fundar sus reivindicaciones. El *ius ad bellum* constituía uno de los fundamentos de las relaciones internacionales (Berjemo, 1993, 24).

Como analizaremos más adelante, la guerra ha sido y continúa siendo un fenómeno político y social. La teoría de la guerra justa y sus implicaciones para la doctrina iusnaturalista (*ius ad bellum e ius in bello*) ha dado lugar a partir de finales del siglo xx, a la justificación de las intervenciones humanitarias, así como a su relación ulterior con el principio de RdP.

En el Derecho de la sociedad primitiva, en las relaciones entre las tribus salvajes, se hallan precedentes del uso de la fuerza, tanto en relación con la sanción efectuada de forma colectiva como individual. De esta manera, se pueden identificar antecedentes de la guerra justa, en relación con la justicia organizada socialmente (Kelsen apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

El concepto de guerra justa lo hallamos en la Antigüedad, en el Derecho antiguo de las naciones. Los Estados poseían el derecho a recurrir a la guerra (*ius ad bellum*), aunque no significaba una patente para desencadenar guerras. Los Estados trataban de justificarse concediendo importancia jurídica a la causa justa definida, la cual consideraban como válida y suficiente (Krzysztof apud Sorensen, 2010, 683).

La doctrina de la guerra justa perduró hasta mediados del siglo xvii. En particular, hasta la firma de los Tratados de Westfalia (1648), los cuales dieron nacimiento a nueva sociedad internacional.

A partir de ese momento, la doctrina fue reemplazada por el derecho ilimitado de hacer la guerra, cualesquiera que fueran sus propósitos (Zourek apud Regueiro, 2011, 37). Para ello, debía formularse con antelación una declaración de guerra (condición de forma) y que se llevase a cabo por un principio soberano (condición de competencia) (Pastor Ridruejo apud Regueiro, 2011, 37).

El internacionalista Romualdo Bermejo resalta que el *ius ad bellum* constituía uno de los fundamentos de las relaciones internacionales y era considerado como un derecho soberano cuando surgió en el siglo xvi la Escuela Española de Derecho Internacional, la cual elaboró una espléndida construcción sobre la guerra justa (*iustum bellum*) (Bermejo, 1993, 24).

2.2 Derecho Internacional clásico

En el periodo del denominado DI clásico, la guerra era considerada por los Estados como un medio para la solución de sus controversias y constituía un mecanismo de sanción en un orden jurídico, como era y es el internacional, desprovisto de un sistema

de coerción que caracteriza a los órdenes jurídicos internos. El DI de la época solo imponía dos límites. Por un lado, el Estado que decidía recurrir a la guerra debía manifestar su intención a través de una declaración de guerra, lo que suponía para las partes en conflicto la aplicación de las normas de DI en tiempo de guerra. Por otro lado, como no se podía delimitar el recurso a la guerra, el DI imponía a los contendientes que, una vez declarada la guerra, tuviesen que desarrollar las hostilidades respetando las leyes y costumbres de la guerra (*ius in bello*) (Gutiérrez Espada apud Bermejo, 1993, 25).

El DI clásico perduró hasta 1945. En su evolución, pueden distinguirse tres sistemas de organización social distintos: el sistema europeo de Estados; el sistema de Estados de civilización europea y la erróneamente denominada Sociedad de Estados civilizados.

El profesor Pastor Ridruejo manifiesta que el DI clásico era esencialmente descentralizado. Su manifestación más importante era la consuetudinaria, resultando notorio la falta de instituciones con competencias de orden político que moderasen de algún modo, el poder de los Estados. Los intereses comunes se satisfacían más por la vía de la cooperación sobre base de tratados que por el cauce de cooperación institucionalizada (Pastor Ridruejo, 2018, 63).

El DI clásico era oligocrático, es decir, concebido fundamentalmente por las grandes potencias para satisfacer sus intereses, que se veían favorecidos por el propio carácter liberal y descentralizado del ordenamiento jurídico (ídem).

Algunos autores señalan que el DI clásico también tuvo lugar durante la Edad Moderna, iniciándose con el nacimiento del Estado y llegando hasta la creación de la primera organización internacional con competencias generales, la Sociedad de Naciones. Asimismo, la Edad Contemporánea comienza con la paz de Versalles y llega hasta la actualidad (Fernández Liesa, 2015, 17).

Como comenta Eric Hobsbawm, el siglo XX es como un tríptico que arranca en un primer período que comienza en 1914 y finaliza, tras dos guerras mundiales, en 1945. En esta época fracasa la Sociedad de Naciones. El segundo período es desde 1945 hasta la crisis del petróleo y el tercero, desde dicha crisis hasta la actualidad (Hobsbawm apud Fernández Liesa, 2015, 17).

En el DI clásico, las conductas criminales realizadas en las guerras daban lugar a una amnistía negociada en los tratados de paz, como muestra la paz de Münster y Osnabruck, tras la guerra de los Treinta Años o como establecía el artículo 3 de la IV Convención de

la Haya (1907), que permitía a los responsables del Estado esconderse tras la protección del propio Estado (Fernández Liesa, 2015, 186).

La concepción victoriana del Derecho de gentes, profundamente humanista, universalista y fundada en el Derecho natural, mantenido hasta Grocio, cambia tras la paz de Westfalia. En este sentido, el Derecho de gentes se fue configurando de manera progresiva como un Derecho estrictamente positivo, exclusivamente interestatal y eurocéntrico (Fernández, 2013, 67).

La profesora Encarnación Fernández considera que hay división entre los autores. Algunos expertos se inclinan por el principio de no intervención de la Paz de Westfalia, mientras que la gran mayoría, se decantan por la obra de Christian von Wolff (1679-1754) y Emer de Vattel (1714-1767), al preferir el término de principio de no interferencia (ídem).

Bajo el DI clásico, la institución de la guerra desempeñaba dos funciones contradictorias. En primer lugar, en ausencia de un órgano supranacional que asegurase la ejecución del Derecho, la guerra era considerada un medio sustituto o de autoprotección (*self-help*) para dar efecto a las pretensiones basadas en el DI (recurso a la guerra como ejecución del Derecho) (Pastor Ridruejo, 2018, 659).

El profesor Paul Reuter, a la hora de analizar el recurso a la fuerza como justificación jurídica, señala que «no hay aquí ejercicio de una competencia discrecional, sino recurso a la fuerza fundado y limitado en función de una razón jurídica» (Reuter, 1987, 443).

En segundo lugar, a falta de un órgano legislativo internacional, la guerra desempeñaba la función de adaptar el Derecho a las situaciones cambiantes. Es decir, la guerra era reconocida como un instrumento jurídicamente admisible para atacar y alterar los derechos de los Estados, independientemente de los méritos objetivos del cambio intentado. La guerra era, desde un punto de vista jurídico, una función natural del Estado y una prerrogativa de su soberanía incontrolada (Oppenheim y Lauterpacht apud Pastor Ridruejo, 2018, 660).

Durante el período del DI clásico, se observa una tendencia creciente a rechazar la legitimidad de las intervenciones en el círculo central de la sociedad internacional integrado por las naciones europeas. Tras su independencia, se unen a dicha tendencia EE.UU y los países latinoamericanos, lo cual no excluye que las intervenciones se produzcan e incluso con cierta regularidad y que algunos Estados se crean con derecho a

ello (Caso de EE.UU respecto a los países latinoamericanos en virtud de la doctrina Monroe). En cambio, se admitía la intervención en las relaciones de Occidente con otras sociedades, en lo que se podría denominar como el círculo exterior de las relaciones internacionales (Ruiz Giménez apud Fernández, 2013, 69).

A modo de conclusión, el DI de la época consideraba como sujetos de DI solo a las entidades que creaban y eran destinatarios de las normas jurídicas internacionales y que poseían legitimidad para reclamar (si había incumplimiento de tales normas) o eran responsables (si las infringían). De este modo, tradicionalmente el sistema jurídico internacional no hacía referencia al individuo sino por medio del Estado, lo cual estaba condicionado por la noción misma de Estado y por la posición de las relaciones interestatales¹⁰⁰, siendo un ejemplo de esta situación la figura de la protección diplomática¹⁰¹ (Pérez-León, 2008, 1-44).

2.3 Derecho Internacional contemporáneo

«Las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección y el principio del Derecho de gentes derivados de los usos establecidos, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública» (Fydor Martens, 1899).

Como ya hemos comentado anteriormente, la cláusula Martens aparece por primera vez en el preámbulo de la Convención de la Haya de 1899, ya que Martens era el representante ruso en las Conferencias de la Paz de 1899.

Los Convenios de la Haya de 1899 versaron sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre y sobre la adaptación a la guerra marítima de los Principios del Convenio de Ginebra de 1864. En El año 1907, se revisarían los Convenios de 1899 aprobándose nuevos Convenios.

La primera conferencia fue convocada a petición del Zar Nicolás II para tratar, entre las principales naciones del mundo, el mantenimiento de la paz mundial, la reducción del armamento y legislar para la consecución de las soluciones pacíficas a los conflictos entre países. Además, fueron las conferencias que sentaron las bases para la futura Sociedad de

¹⁰⁰ Eventualmente, los individuos participaban en los asuntos internacionales ya sea como beneficiarios de tratados de comercio y navegación o de convenciones respecto al trato de extranjeros o como punto de referencia de los poderes estatales. Esto es ejemplificado por la costumbre estatal de brindar protección diplomática o incluso protección judicial a sus nacionales afectados por un Estado extranjero (Pérez-León, 2008, 1-44).

¹⁰¹ En la figura de protección diplomática, el Estado hace suya la reclamación del particular perjudicado por la violación de una obligación internacional (Pérez-León, 2008, 1-44).

Naciones creada en 1920 y que finalmente culminaría en la ONU. Los conferenciantes firmarían tres convenciones oficiales o tratados. La primera y más importante fue la Convención para la solución pacífica de los conflictos internacionales que después se materializaría en la Constitución del Tribunal Permanente de Arbitraje, conocido como el Tribunal de la Haya. Las otras dos Convenciones modificaban las leyes y prácticas durante los conflictos bélicos, con objeto de evitar sufrimientos innecesarios a los civiles, militares y países neutrales implicados en los combates (Conferencias de la Haya de 1899 y 1907).

Conviene recordar que, con la primera Conferencia, se produce el primer gran intento codificador del DIP contemporáneo, casi un siglo de retraso con respecto al Derecho civil, plasmado en letras de molde en el Código de Napoleón de 1804 (Eymar, 1999, nd).

Si se comparan con sus expectativas iniciales, los resultados de la Conferencia en lo que respecta al desarme fueron más bien frustrantes. El papel principal de la Conferencia se refleja en la Convención de Arreglo Pacífico que consagraba el arbitraje como el medio por excelencia para solucionar controversias, accesible en todo tiempo y operación.

Es importante resaltar que la Conferencia de la Paz de La Haya marca una vertiente, ya que, a partir de ese momento, el DI cambiaría, moviéndose sobre cauces más inquietos y sufriendo tensiones y crecimientos irregulares (Sepúlveda, 1976, 107-142).

Al vincular el desarme con el mantenimiento de la paz y al haber sido el eje inspirador de las Conferencias, es lógico que dicha cuestión preocupase. En la primera Conferencia, el Gobierno ruso propuso, por razones económicas e intereses internos, una limitación de armamentos. Sin embargo, la Conferencia fracasó en dicho intento, al igual que la celebrada 1907. Los Estados participantes no asumieron ninguna obligación en materia de desarme. Es por ello por lo que, en los primeros lustros del siglo XX, se produjo en Europa una desenfrenada carrera de armamentos que obtuvo su triste epílogo en la Primera Guerra Mundial (1914-1918) (Pastor Ridruejo, 2018, 673).

Los hechos que tuvieron lugar en el inicio del siglo XX y la utilización abusiva de las represalias armadas, favorecieron una primera reacción contra el uso discrecional de la guerra por los Estados. En la Segunda Convención de la Haya sobre “limitación del empleo de la fuerza para el cobro de las deudas contractuales” del 18 de octubre de 1907, conocida como Convención Drago Porter, las potencias contratantes, acordaron en su

artículo 5, que no recurrirían a la fuerza para el cobro de las deudas contractuales reclamadas a un Gobierno y contraídas por sus nacionales (Bermejo, 1993, 26).

Cabe destacar que, cinco años después, el 28 de julio de 1914, estallaría la Primera Guerra Mundial, la cual finalizaría el 11 de noviembre de 1918. En dicha guerra, participaron países de los cinco continentes, adquiriendo proporciones inusitadas, tanto en lo referente al número de víctimas, como en lo concerniente a la cuantía de los daños materiales, apareciendo nuevas armas altamente mortíferas. El nuevo sistema de relaciones internacionales que surgió al final de la guerra encontró un acérrimo defensor y propulsor en Woodrow Wilson, presidente de EE.UU. El 8 de enero de 1918 y ante el Congreso de EE.UU, pronunció su conocido discurso, Catorce Puntos, en el cual preveía, entre otras cosas, la creación de una Sociedad de las Naciones con el objetivo esencial de garantizar la integridad territorial y la independencia política de todos los Estados. La Sociedad de Naciones se crearía en 1919, alcanzando el número de 54 Estados miembros en 1938 (Bermejo, 1993, 28).

En la primera parte del Tratado de Paz de Versalles del 28 de junio de 1919, firmado entre las potencias vencedoras y Alemania, se instituye la Sociedad de Naciones para fomentar la cooperación entre las naciones y para garantizar la paz y seguridad (Preámbulo, Pacto de la Sociedad de Naciones, 1920).

La filosofía política de la organización en el mantenimiento de la paz se basaba en la trilogía arbitraje-seguridad-desarme. Sin embargo, es necesario destacar, el fracaso que tuvo en el cumplimiento de sus objetivos (Pastor Ridruejo, 2018, 73-91). Igualmente, conviene señalar que, si bien Wilson fue impulsor de la Sociedad de Naciones, EE.UU nunca fue miembro.

Aunque no lograra sus objetivos básicos, la Sociedad de Naciones llevó a cabo una gran cooperación institucionalizada en ciertos ámbitos como: economía y finanzas, salud pública, transportes y comunicaciones, social y laboral. Además, por encima de todo, la existencia de la Sociedad de Naciones creó en la opinión pública la necesidad histórica de una organización internacional con vocación universal que velase por la paz y seguridad. Dicha idea fue determinante en la creación de la ONU (ibidem, 740).

El presidente francés del momento, Georges Clemenceau, expresó dudas sobre la creación de la Sociedad de Naciones comentando «me gusta la Sociedad de Naciones, pero no creo en ella» (Casals, 2014, 21 de agosto). La trayectoria de la entidad validó

dichos augurios pesimistas al actuar lastrada por tres problemas importantes. El primero fue su funcionamiento. Su Asamblea General contemplaba la presencia de todos los países y se estableció la unanimidad como método de decisión, lo que dificultó su funcionamiento. El segundo fue la carencia de efectivos armados para hacer cumplir sus resoluciones, quedando sus sanciones, relegadas al plano económico y moral. El tercer obstáculo fue la ausencia de las grandes potencias. Como hemos comentado, EE.UU nunca se unió porque su Senado de mayoría republicana y aislacionista, era contrario al presidente Wilson y no ratificó su incorporación; Alemania ingresó en 1926 y la abandonó en 1933 al igual que Japón; y, la Unión Soviética no se integró hasta 1934 (ídem).

El inicio de la Segunda Guerra Mundial, en septiembre de 1939, la dejó inoperante y celebró su última reunión al mes siguiente. Se dividió en abril de 1946 y transfirió sus activos a la recién creada ONU (ídem).

Mientras duró el Pacto de la Sociedad de las Naciones, no existió la prohibición al recurso de la guerra, por lo que no era relevante hablar de la legítima defensa. De hecho, el mutismo del Pacto respecto a la legítima defensa no sería seguido en algunos instrumentos adoptados con posterioridad. Como ejemplo, podemos mencionar el Protocolo de Ginebra de 1924, el cual preveía la resistencia contra una agresión en su artículo 2 (Bermejo, 1993, 181).

En el Pacto de Briand-Kellog, el cual entró en vigor el 24 de julio de 1929, los Estados firmantes se comprometían a renunciar a la guerra como instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas, sin menoscabo del derecho de legítima defensa, del que se hacía expresa reserva en el preámbulo (Rousseau, 1966, 475).

Para que el Pacto de Briand-Kellog hubiese sido verdaderamente eficaz, tendría que haber exigido una inmediata readaptación del Pacto de la Sociedad de Naciones, con el objeto de eliminar la contradicción que resultaba del mantenimiento en el *Covenant*, de las disposiciones que admitía en el recurso a la guerra en ciertos casos extremos (hipótesis llamada de la guerra tolerada o de la guerra permitida) (ídem).

Con la aprobación de la Carta de la ONU, el artículo 2.4 deja clara la prohibición del uso de la fuerza con dos únicas excepciones: la de legítima defensa (artículo 51) y el empleo en función de medidas colectivas eficaces establecidas en los artículos 41 a 50 (Kelsen, 1950, 14-15).

En todos los sistemas jurídicos se admite que la defensa de la propia vida autoriza el ejercicio de la violencia contra el agresor. Los códigos incluyen la noción de la legítima defensa como una causa eximente de la responsabilidad penal. En DI, el desarrollo de la legítima defensa ha sido paralelo a la consolidación del principio de la prohibición del uso de la fuerza del cual constituye una excepción. Ni el Pacto de la Sociedad de Naciones ni el Pacto Briand-Kellog contemplaban la legítima defensa como una excepción en los casos de ataque armado o agresión. Sin embargo, la falta de dicha referencia se debía a que su mención parecía innecesaria dada su reconocimiento universal. Según el DI consuetudinario, la legítima defensa del Estado agredido debe ser una respuesta inmediata, necesaria y proporcional al ataque (ídem).

2.3.1 La regulación del uso de la fuerza en la Carta de las Naciones Unidas:

Principios generales

La Carta de la ONU deja claro en su artículo 1.1 que, entre sus propósitos está el de «mantener la paz y la seguridad internacionales, con tal fin: tomar medidas colectivas para prevenir y eliminar amenazas a la paz y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz» (Artículo 1.1, Carta de la ONU, 1945).

En el artículo 2.4 prohíbe el uso de la fuerza y señala:

Los miembros de la Organización en sus relaciones internacionales se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de Naciones Unidas (Artículo 2.4, Carta de la ONU, 1945).

Resulta difícil especificar la fecha exacta en la cual la prohibición del uso de la fuerza se transformó en una norma de DI consuetudinario. En 1945, el artículo 1.4 de la Carta correspondía, probablemente en parte, a una codificación de Derecho consuetudinario y a un desarrollo progresivo del mismo. Para algunos autores como Ian Brownlie, la práctica entre 1920 y 1945 le permitía concluir la existencia de una norma de Derecho consuetudinario relativa a la prohibición del uso de la fuerza (Brownlie apud Fuentes, 2016, 255-267). Sin perjuicio de la fecha en la que la norma consuetudinaria emergió, lo importante es que en 1945, la Carta de la ONU prohíbe el uso de la fuerza en términos amplios, es decir, no se restringe únicamente a la prohibición a la guerra (Fuentes, 2016, 255-267).

Al analizar el artículo 2.4 de la Carta, no queda aclarado si es una prohibición absoluta del uso de la fuerza o si solo prevé aquella que tiene como consecuencia la violencia de la integridad territorial o la independencia política de otro Estado que sea contrario a los

propósitos de la ONU, asumiendo que podría haber formas del uso de la fuerza que no contrariaron estos principios (ídem).

El principio de la prohibición absoluta del uso de la fuerza, que ha alcanzado el rango de norma perentoria o *ius cogens* y es la norma básica del sistema de seguridad colectiva de la ONU, fue precisado en la Declaración de Principios del DI que enumera una serie de acciones que caerían dentro de este concepto, aunque incluso así, sea difícil de precisar su alcance (Añaños, 2012, 62).

La prohibición del uso de la fuerza incluye la obligación de todo Estado de «abstenerse, organizar, instigar ayudar o participar en actos de guerra civil [...] en otro Estado [...] cuando los actos a los que se hace referencia en el presente párrafo impliquen el recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza» (Res. 2625 (XXV), [1970], AGNU).

La prohibición de la resolución 2625 (1970) de la AGNU viene acompañada de la definición de agresión recogida en la resolución 3314 (1974) de la AGNU y en la declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza y las relaciones internacionales, resolución 42/22¹⁰² (1987) de la AGNU.

Según Brownlie, como la integridad territorial y la independencia política de cada Estado constituye el «conjunto de los derechos que posee un Estado», el objeto del artículo 2.4 es la tutela de la soberanía de los Estados, que resulta garantizada por una prohibición absoluta del uso de la fuerza (Brownlie apud Tardif, 2011, 81-103).

Actualmente, la prohibición del uso de la fuerza, así como el contenido de la disposición, parecen haber adquirido el carácter de norma internacional consuetudinaria, siendo aplicables a la totalidad de los Estados, independientemente de su pertenencia o no a la ONU (Tardif, 2011, 81-103).

La Carta utiliza en el preámbulo dos términos distintos: guerra y fuerza armada. Sin embargo, utiliza el término guerra para dejar de nombrarlo. Es decir, en el resto de las disposiciones de la Carta, se utilizan los términos fuerza armada, ataque armado, agresión o fuerza. Waldock señala que el uso de la palabra guerra en el preámbulo tiene un sentido general (Waldock apud Bermejo, 1993, 65). Goodrich y Hambro por su parte, advierten de que la palabra guerra no se emplea en un sentido estrictamente jurídico, sino como una

¹⁰² ONU, Asamblea General, Res.42/22, 18.11.1987. Disponible en: <https://bit.ly/3OVRsXm>

expresión generalmente conocida, significando el uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales (Goodrich y Hambro apud Bermejo, 1993, 65).

El recurso al uso de la fuerza como medio de solución de controversias quedaría abolido, al igual que la amenaza de su uso a supuestos muy concretos a) legítima defensa individual o colectiva (artículo 51, Carta de la ONU) y siempre con la autorización del CSNU, a fin de responder a los actos de agresión y a las amenazas o quebrantamientos de la paz (artículo 39). El artículo 42 también contempla otro recurso lícito cuando el CSNU adopta medidas coercitivas de orden militar conforme al Capítulo VII de la Carta.

El profeso Jiménez de Arechaga ha observado que el uso de la fuerza en las relaciones internacionales tiene, en la actualidad, el mismo estatus que en el Derecho interno: es un delito o una sanción (Jiménez de Arechaga apud Díez de Velasco, 2013, 173).

La Carta de la ONU prevé el uso de la fuerza por parte de la Organización o en su nombre en los acuerdos transitorios de seguridad contemplados en el Capítulo XVIII e históricamente superados. También en las acciones decididas o emprendidas por el CSNU al amparo de los artículos 42 a 48 o por los organismos o acuerdos regionales previstos en el Capítulo VIII. Igualmente, en la práctica de la ONU se ha venido considerando correcta la utilización de la fuerza en las denominadas operaciones de mantenimiento de la paz (Díez de Velasco, 2013, 173).

Resulta de interés mencionar que ya en el siglo XVI, los autores de la Escuela Española de Derecho Internacional, auténticos fundadores de nuestra ciencia, nos hablan de la Guerra Justa (*iustum bellum*). Para Francisco de Vitoria, la única y sola causa de hacer la guerra es la injuria, la cual debía ser grave (Vitoria apud Pastor Ridruejo, 2018, 659).

Según Francisco Suárez, teórico de la guerra justa, las causas justas de la guerra son la punición de aquel que ha violado un derecho de otro, la venganza de una injuria o la protección del inocente (Suárez apud Pastor Ridruejo 2018, 659). Cabe también citar a Hugo Grocio, el cual, a principio del siglo XVI, hace suyas las ideas de Vitoria. Para el autor, la injuria es justa causa de la guerra, si bien a diferencia del español, deja abierta la posibilidad de la justicia de las guerras preventivas al admitir que es también justa una guerra por injurias aún no hechas. (Miaja apud Pastor Ridruejo, 2018, 659).

En ocasiones, la situación de conflicto entre dos o más Estados termina desencadenando en el empleo de la fuerza armada, es decir, en guerra. En este sentido, el DI ha sentado criterios ante la problemática que plantea el fenómeno bélico: 1)

condiciones en que es lícito el recurso a la fuerza armada (*ius ad bellum*); 2) eliminación o al menos reducción de las medidas de hacer la guerra (desarme); 3) límites a la violencia bélica mediante la regulación del comportamiento de los beligerantes durante las hostilidades, (*ius in bello*); 4) posición de terceros Estados (neutralidad) (Pastor Ridruejo, 2018, 657).

Actualmente, se tiene en cuenta una nueva categoría: *ius post bellum*, la cual versará sobre las consideraciones de legitimidad una vez que las hostilidades han terminado (Ortiz, 2011, 2).

En esta línea, la Carta de la ONU recoge en el artículo 42 la permisividad del uso de la fuerza:

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas (Artículo 42, Capítulo VII, Carta de la ONU, 1945).

Para la ejecución de esas medidas, los artículos 42 a 48 de la Carta establecen un procedimiento basado en la celebración de una serie de convenios especiales en los que se regularán la puesta a disposición del CSNU de fuerzas armadas, ayudas y facilidades por parte de los Miembros de la ONU (artículo 43 de la Carta). Se prevé también el mantenimiento a disposición permanente del CSNU, de contingentes de intervención rápida cuya potencia, grado de preparación y planes para su acción combinadas serán determinados por el CSNU con la ayuda del Comité de Estado Mayor, dentro de los límites establecidos en tales convenios especiales (Díez de Velasco, 2013, 244).

3. DETERMINACIÓN DE SUPUESTOS LÍCITOS AL RECURSO DE LA FUERZA

3.1 Excepciones al uso de la prohibición del uso de la fuerza

El determinar en qué supuestos es lícito el recurso a la guerra, es decir, cuando tienen los Estados derecho a la guerra, *ius ad bellum*, ha sufrido una sensible transformación. Si el DI clásico admitía un *ius ad bellum* prácticamente ilimitado en el que la guerra aparecía como la última ratio en la autoprotección de los derechos del Estado, en el DI contemporáneo se ha proscrito el empleo de la fuerza por los Estados y se ha institucionalizado el *ius ad bellum*. Hoy en día, el DI niega a los Estados el uso y amenaza de la fuerza y confía a la ONU, y en su caso a organizaciones regionales, la adopción de medidas, incluso coercitivas, para restablecerla si esta fuera transgredida (Pastor Ridruejo, 2018, 657).

La Carta de la ONU permite ciertas excepciones a la prohibición del uso de la fuerza. Estas excepciones se pueden clasificar en cuatro categorías (Akehurst apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

1. Seguridad colectiva bajo el CSNU (artículos 24, 39-51, 106). El Capítulo VII sobre el uso de la fuerza que comprende los artículos 39-51, pero, principalmente, los artículos 40-43 que establecen la acción coercitiva de seguridad colectiva ordenada por el CSNU¹⁰³.

2. Seguridad colectiva bajo organizaciones regionales (Capítulo VIII, organizaciones regionales con autorización previa del CSNU).

3. Autodefensa (Artículo 51). La legítima defensa individual o derecho de autodefensa de un Estado (también llamado de defensa propia). La legítima defensa, en caso de ataque armado, no es una potestad que se deje fuera del sistema colectivo para el mantenimiento de la paz (Waldock apud Hernández Campos, 2000, 161-181). La legítima defensa frente a un ataque puede ser individual o colectiva. Por ejemplo, cuando es atacada una alianza militar como la OTAN. Es el único medio coercitivo formalmente superviviente del DI clásico.

4. Contra lo antiguos Estados enemigos¹⁰⁴ (artículos 53 y 107). Se refiere a acciones coercitivas contra las antiguas potencias del eje Berlín-Roma-Tokio y del Pacto del Tripartito (Waldock apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

3.2 Otros casos de uso lícito de la fuerza para el Derecho Internacional general

Existen otros casos de uso legítimo de la fuerza bajo el DI general, además de las expuestas:

1. Contra la piratería o tráfico de esclavos en altamar sometidos a la jurisdicción universal. Un buque de guerra tiene el derecho de usar la fuerza en alta mar contra un

¹⁰³ Seguridad colectiva: Disposición sistemática de compromisos y mecanismos que garantizan una respuesta coordinada de todos los Estados en caso de agresión por uno o varios de ellos (Escuela de pensamiento sobre seguridad idealista). Los ideales de la seguridad colectiva son, en la práctica, difíciles de concretar ya que exigen una fuerte dosis de realismo. La seguridad colectiva requiere una solidaridad a toda prueba. No obstante, las reacciones de la comunidad internacional son todavía con frecuencia la suma de los intereses particulares (nacionales e internacionales) (David, 2008, 70-71, 408-409).

¹⁰⁴ El término de Estados enemigos empleado en el párrafo 1 del artículo 53 se aplica a todo Estado que durante la Segunda guerra Mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta (Paz Andrés, 2018, 43).

barco sospechoso de piratería o tráfico de esclavos¹⁰⁵ que ofrezca resistencia. En 1945, después de la guerra, se postuló que los perpetradores de genocidio y crimen contra la humanidad quedaran sujetos a la jurisdicción universal (Hernández Campos, 2000, 161-181).

2. Contra el tránsito no autorizado en el territorio de un Estado. Sucede frecuentemente en respuesta a la violación militar del espacio aéreo¹⁰⁶ y marítimo de un Estado (caso del Canal de Corfú). Por ejemplo, en 1976, la incursión de una unidad militar especial israelí en Entebe, Uganda (ídem).

3. Contra la permanencia no autorizada de tropas extranjeras en un Estado. Se empleará la fuerza cuando dichas tropas rehúsen retirarse después de que el Estado les haya revocado su consentimiento o cuando les niegue la permanencia. Véase el caso, en 1953, de unos 12.000 soldados de la China Nacionalista que permanecían en Birmania refugiados tras el final de la guerra civil China¹⁰⁷. O, la expulsión de tropas ecuatorianas estacionadas en territorio peruano de la cordillera del Condor durante la Guerra del Falso Paquisha de 1981 (ídem).

4. Contra una catástrofe natural de otro Estado y si tal no puede afrontarla o no puede contener el peligro de desastre en el Estado vecino. Al respecto, Skubiszewski comenta «excepcionalmente pueden tomarse medidas de fuerza sobre un territorio extranjero cuando las fuerzas naturales originadas en este territorio causan un desastre al Estado vecino como por ejemplo inundaciones o fuego a través de la frontera» (Skubiszewski apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

5. Contra la violación de la neutralidad. Según Charles Rousseau, está destinada a mantener o restablecer la prohibición de utilizar abusivamente las aguas territoriales neutrales. En decir, un Estado recurre a la fuerza para reparar violaciones cometidas por otro Estado de la neutralidad de un tercer Estado (Hernández Campos, 2000, 161-181).

6. En ciertos conflictos internos.

¹⁰⁵ Ilegalizado en el Congreso de Viena de 1815, y en el DI moderno en diversos instrumentos como: la Convención Internacional de 1926 sobre la esclavitud, su protocolo adicional de 1953 y una Convención Suplementaria sobre abolición de la esclavitud. Trata de Esclavos e instituciones y Prácticas Análogas de 1956 (Llanos apud Hernández Campos 2000, 161-181).

¹⁰⁶ Por ejemplo, el derribamiento en 1960 del U-2, un avión de reconocimiento de EE.UU pilotado por Gary Power en Sverdlovsk en los Urales. Power sería liberado ese mismo año mediante canje (Hernández Campos, 2000, 161-181).

¹⁰⁷ Birmania presentó una queja ante la AG el 31 de enero de 1953. Las fuerzas de *Kuomintang* ya habían tenido varios choques con tropas birmanas (Vázquez apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

Por definición, el DI general no se ocupa de los asuntos internos de los Estados, sino que los deja al campo del Derecho interno. Por tanto, podemos colegir, en principio, desde la óptica de DI, que no existe prohibición ni legalidad de las guerras internas. En consecuencia, existe libertad para hacer la guerra civil o llevar a cabo cualquier otra clase de conflicto interno.

Michael Bartón Akehurst, abogado internacionalista inglés, afirmó claramente que «no existe regla alguna de Derecho Internacional que prohíba las guerras civiles» (Akehurst apud Hernández Campos, 2000, 161-181). Además, el prestigioso jurista señalaba «aunque cada uno de bandos (Gobierno o insurgentes) considere al otro como traidor desde el punto de vista del Derecho interno, ni los insurrectos ni las autoridades establecidas son responsables de infracción alguna del DI» (ídem).

Existe lo que Paul Reuter llama «una competencia discrecional, de guerra en una situación análoga al de la época del DI clásico respecto a los conflictos entre Estados la libertad de recurrir a la guerra (*ius ad bellum*) cuando lo creyesen necesario» (Reuter apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

3.3 La legítima defensa

Si excluimos las normas contenidas en los artículos 53, 106 y 107 de la Carta, relacionadas con las vicisitudes históricas de la Segunda Guerra Mundial, y que han caído en desuso, las excepciones a la prohibición del uso de la fuerza expresadas en la Carta son tres: la legítima defensa, las medidas coercitivas emprendidas por el CSNU y el uso de la fuerza que pueda llevarse a cabo con base en acuerdos u organizaciones regionales (Tardif, 2011, 209-238).

La legítima defensa está amparada por el artículo 51 de la Carta:

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al CSNU, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales (Artículo 51, Carta de la ONU, 1945).

Si interpretamos este artículo, el derecho a la legítima defensa preventiva estaría prohibida, ya que, el artículo 51 de la Carta recuerda que el derecho a la legítima defensa está supeditado a la violación del artículo 2.4, es decir, a un ataque armado. En base a ello, es necesario determinar qué es exactamente un ataque armado. Para ello, resulta de

utilidad la lista de los actos que constituyen una agresión contenida en el artículo 30 de la resolución 3314 (XXIX) (1974) de la AGNU sobre la definición de agresión, además del caso Nicaragua (*ídem*).

La Carta establece dos obligaciones adicionales para los Estados miembros de la ONU. En primer lugar, la de comunicar inmediatamente al CSNU las medidas adoptadas. A diferencia del uso en el marco del Capítulo VII, el recurso a la fuerza legítima defensa no requiere una previa autorización del CSNU ni de ningún otro órgano de la ONU. Los Estados tienen derecho a recurrir a la legítima defensa en la medida en que se cumpla los requisitos que lo justifican. En segundo lugar, la de aceptar la responsabilidad primordial del Consejo, que conserva su autoridad para adoptar, en cualquier momento, las medidas que considere necesarias (Pozo, 2013, 1-27).

Llegadas a este punto, la profesora Pilar Pozo señala que este último aspecto suscita la cuestión de los posibles efectos de la adopción de medidas coercitivas por el CSNU sobre el derecho de legítima defensa (Scheffer apud Pozo, 2013, 1-27). Del artículo 51 *in fine* se desprende que el CSNU puede denegar y poner fin al derecho de legítima defensa, si lo considera necesario. Ahora bien, es necesario que la intención del Consejo esté clara: la adopción de medidas coercitivas no sustituye por sí misma el derecho de legítima defensa ya que acciones de las dos categorías pueden desarrollarse simultáneamente (*ídem*).

En el marco del DI consuetudinario que es el aplicable al uso de la fuerza legítima defensa se distinguen tres principios que vienen a regular su ejercicio y, en consecuencia, a limitar jurídicamente su utilización y son los principios de: necesidad, inmediatez y proporcionalidad. Al respecto, el profesor Yoran Dinstein señala:

Se da normalmente por sentado que, aunque el artículo 51 guarda silencio sobre esta cuestión, el ejercicio del derecho de legítima defensa no es admisible a menos que se cumplan las dos condiciones de “necesidad y proporcionalidad” generalmente acompañadas por una tercera condición la “inmediatez” (Dinstein apud Vacas, 2005, 242).

La CIJ ya ha defendido en varias ocasiones el respeto a tales principios, no porque hubiese sido dispuesto así por el artículo 51 de la Carta donde no aparecen, sino porque así lo exige el DI general (Vacas, 2005, 242). El DI consuetudinario sigue existiendo junto con el derecho de los tratados y concluye la Corte señalando que «el que la respuesta a un ataque sea o no legal dependerá de que se observen los criterios derivados de la necesidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas en legítima defensa» (*ibidem*, 243).

3.3.1 El principio de necesidad

La profesora Márquez Carrasco refiriéndose al principio de necesidad señala que «su concepto indica ausencia de otras alternativas al recurso a la fuerza, es decir, no queda alternativa posible que el de recurrir al uso de la fuerza como única opción posible»¹⁰⁸ (Márquez apud Vacas, 2005, 243).

Resulta una obviedad que al hablar de legítima defensa ante un ataque armado, no puede quedar otra opción que la de defenderse mediante el uso de la fuerza.

3.3.2 El principio de inmediatez

Para Dinstein, la inmediatez significa que no debe haber un espacio temporal indebido entre el ataque armado y la invocación de la legítima defensa (Dinstein apud Vacas, 2005, 247).

Al respecto, la CIJ, al final del párrafo 237, es concluyente señalando:

Observa que la reacción de los Estados Unidos en el contexto de lo que consideró como legítima defensa continuó mucho tiempo después del período en el que razonablemente podía contemplarse cualquier presunto ataque armado por parte de Nicaragua (Párrafo 237, Nicaragua contra los Estados Unidos de América, CIJ).

Es decir, EE.UU prolongó mucho en el tiempo su respuesta de legítima defensa ante un presumible ataque por parte de Nicaragua.

Como se puede observar, la CIJ exige una conexión temporal entre el ataque armado y la respuesta haciendo uso de la fuerza; respuesta que debe ser lo suficiente inmediata para que sea considerada como realizada en legítima defensa (Vacas, 2005, 247).

El por qué de la consideración del principio de inmediatez conlleva el que su no aplicación conduzca a entrar de lleno en el concepto de represalia, la cual está vetada por el DI.

El problema fundamental de esta exigencia es considerar la extrema dificultad que presenta la concreción de los límites temporales, lo que hace que la seguridad jurídica en este sentido resulte muy minimizada¹⁰⁹ (ibidem, 249).

¹⁰⁸ Véase: CIJ, Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América), 27.06.1986. Disponible en: <https://bit.ly/3zov2Kl>

¹⁰⁹ Problema que por lo demás, es compatible en mayor o menor medida por los dos otros límites de los que ahora tratamos. Así Schachter afirmará que “una cuestión crítica sobre la legítima defensa, tanto desde el punto de vista jurídico como político, se refiere al grado de incertidumbre o de indeterminación que reside en los proclamados límites legales. Cierta indeterminación deriva de los estándares clave de necesidad y proporcionalidad, conceptos que dejan un espacio amplio para la diversidad de opiniones en casos concretos” (Schachter apud Vacas, 2005, 249).

3.3.3 El principio de proporcionalidad

El internacionalista Ian Brownlie considera el principio de proporcionalidad como la esencia misma de la legítima defensa (Brownlie apud Vacas, 2005, 249). Por su parte, Albrecht Randelzhofer caracterizará este principio diciendo que «la legítima defensa lícita está restringida a repeler un ataque armado y no debe conllevar acciones de venganza o castigo. Los medios y el alcance de la defensa no debe ser desproporcionado en relación con la gravedad del ataque» (Randelzhofer apud Vacas, 2005, 249).

Por su parte, el Grupo de Alto Nivel en el párrafo 188 del Informe “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” (ONU, 2004) deja claro cuando un Estado amenazado puede recurrir a la acción militar y destaca:

Sin embargo, según un principio de DI bien establecido, el Estado amenazado puede recurrir a la acción militar siempre que la amenaza de agresión sea inminente, no haya otro medio de impedirla y la acción sea proporcional. El problema se plantea cuando la amenaza no es inminente, pero se puede aducir que es real como ocurriría, por ejemplo, con la adquisición con un propósito presuntamente hostil de la capacidad necesaria para fabricar armas nucleares (A/59/565, [2004], AGNU).

La solución es presentar las pruebas pertinentes ante el CSNU para que puede actuar y autorizar el uso de la fuerza. Si el CSNU no lo estima oportuno, habrá que estudiar otra estrategia, entre ellas la persuasión, la negociación, la disuasión y la contención, antes de retomar la acción militar (ídem).

Es evidente que el artículo 51 autoriza el derecho de legítima defensa solo en el supuesto de un ataque armado. Además, se trata de un ejercicio provisional hasta que el CSNU tome todas las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales (Fuentes, 2016, 255-267).

Los internacionalistas Ian Brownlie y Derek Bowett debatieron acerca de la existencia de un derecho de legítima defensa establecido en el DI consuetudinario de contornos más amplios que los reconocidos en el artículo 51 de la Carta. Para Bowett, el derecho de legítima defensa existe como Derecho consuetudinario con anterioridad a 1945 y contempla, por ejemplo, la posibilidad de responder frente a ataques no solo armados, sino también frente a ataques inminentes y para prevenir ataques futuros (Bowett apud Fuentes, 2016, 255-267). Ese derecho, más amplio que el establecido en el artículo 51, coexistiría con la Carta.

Brownlie sostiene que los términos del artículo 51 podrían perfectamente coincidir con el DI de la época, el que en las décadas anteriores a 1945 habría evolucionado hacia una concepción más restrictiva de la legítima defensa (Brownlie apud Fuentes, 2016, 255-267).

Brownlie, en oposición a Bowett, afirma que no es correcto sostener que un derecho de legítima defensa más amplio haya sobrevivido al artículo 51 y que, en todo caso, es muy probable que el concepto contenido en la Carta coincida con el concepto en el Derecho consuetudinario (Fuentes, 2016, 255-267).

Llegados a este punto, conviene señalar que además de legítima defensa, todo Estado tiene derecho a la legítima asistencia a otro Estado agredido. El ejercicio del derecho a la legítima asistencia puede canalizarse a través del sistema de seguridad individual o colectiva (Dallanegra, 2009, 6-28).

Asimismo, los Estados no miembros de la ONU gozan del derecho de legítima defensa y legítima asistencia, por tratarse de derechos fundados ya en el DI común. También un Estado miembro puede prestar ayuda a un no miembro (*ídem*).

Algunas de las distintas interpretaciones del artículo 51 de la Carta son de carácter restrictivo y otras, de interpretación más amplia lo que lógicamente ha llevado a distintos puntos de vista desde el DI.

Quienes interpretan el texto del artículo 51 desde un enfoque restrictivo sostienen que no es lícito el uso de la fuerza como acción defensiva si no ha tenido lugar un ataque armado contra el Estado que pretende ejercer dicho derecho. La prohibición general contenida en el artículo 2.4, sumada al espíritu de la Carta reflejado en su preámbulo cuando hace referencia a que “no se usará” la fuerza armada sino en servicio del interés común, resultarían en que toda la excepción a la regla 2.4 debería ser interpretada restrictivamente. Por otro lado, llama la atención los riesgos resultantes de una interpretación del artículo 51 que dejase abierta la posibilidad para cualquier Estado de utilizar unilateralmente la fuerza de manera preventiva (Cosigli y Lavopa, 2007, 25-44).

Los partidarios de interpretar el artículo 51 con una visión amplia esbozan una serie de argumentos para sostener su postura. Un primer grupo de autores, quizá el más numeroso, sostiene que la inclusión del artículo 51 en la Carta no ha derogado el Derecho consuetudinario preexistente en materia de legítima defensa. Recuerdan que el artículo 51 no fue incluido con el propósito de definir el derecho individual de legítima defensa,

sino con el de clarificar la posición en relación con la concepción de la legítima defensa colectiva (particularmente el Tratado Panamericano conocido como Acta de Chapultepec) (Waldock apud Cosigli y Lavopa, 2007, 25-44).

Por otra parte, también sostienen que es incorrecta toda interpretación que considere la frase “en caso de ataque armado” como “solo en el caso de ataque armado”. Es necesario destacar que el artículo 51 no dice expresamente que la legítima defensa puede ser ejercida solo si un ataque armado ocurre (McDouglas y Florentino apud Cosigli y Lavopa, 2007, 25-44). Además, cabe mencionar que el mismo artículo reconoce la calidad inherente (“natural” en la versión en francés) del derecho de legítima defensa y que en la Conferencia de San Francisco, el Comité encargado de redactar el artículo 2.4 sostuvo el uso de la fuerza con carácter coercitivo.

3.3.4 El uso de la fuerza con carácter coercitivo

El artículo 53.1 de la Carta señala:

El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiera lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad (Artículo 53.1, Carta de la ONU, 1945).

El artículo plantea dos supuestos bien diferenciados. Por un lado, el CSNU puede utilizar a los acuerdos u organismos regionales para aplicar medidas coercitivas “bajo su autoridad”. Por otro, es claro al establecer que los organismos regionales no pueden por sí mismos aplicar medidas coercitivas, requiriendo para ello la autorización del Consejo. El quid de la cuestión radica en determinar qué son las medidas coercitivas, ya que la Carta no las define en ninguna de sus disposiciones, pese a que hace referencia a ellas en los artículos 2.5, 5, 45, 50 y 53, incluso junto a las medidas preventivas. Resulta evidente que estas medidas preventivas y coercitivas son las medidas colectivas eficaces a las que hace referencia el artículo 1.1, que son tomadas para «prevenir y eliminar amenazas a la paz y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz» (Pezzano, 2012, 259-300).

Para que el CSNU pueda aplicar el artículo 42, el artículo 43 obliga a los Estados miembros a poner a disposición de aquel «las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso que sean necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales» (Artículo 43, Carta de la ONU, 1945). El CSNU establece los planes para el empleo de la fuerza armada con ayuda de un Comité de Estado Mayor (artículo 46 y 47). Todas estas medidas dejan intacto el “derecho inmanente de legítima defensa

individual y colectiva” de los miembros de la ONU (artículo 51) (Rousseau, 1966, 539-540).

Los artículos 41 y 42 de la Carta difieren en que el primero no implica el uso de la fuerza armada, pero el artículo 42 sí.

El internacionalista Luciano Pezzano se pregunta si ambos tipos de medidas son medidas coercitivas o solo son aquellas que implican el uso de la fuerza armada. El artículo 45 parece dar una pauta de interpretación al referirse exclusivamente a “acción coercitiva”, y es indudable que se trata de la acción del artículo 42. Es decir, parecía circunscribir el concepto de “medidas coercitivas” a las que implican el uso de la fuerza armada (Pezzano, 2012, 259-300).

El profesor Manuel Díez de Velasco señalaba que, a efectos descriptivos, se pueden distinguir cinco supuestos de autorización del uso de la fuerza en función de los destinatarios y la finalidad de la autorización:

- a) Autorizaciones a Estados miembros para usar la fuerza a fin de garantizar el cumplimiento de medidas de embargo adoptadas previamente por el CSNU.
- b) Autorizaciones a los Estados miembros para que usen la fuerza armada a fin de restablecer la paz y la seguridad internacionales.
- c) Autorizaciones a operaciones de la ONU para usar la fuerza en el desempeño de su misión.
- d) Autorizaciones a los Estados miembros, actuando por medio de acuerdos u organismos regionales para usar la fuerza; y
- e) Autorizaciones a fuerzas multinacionales con mandato de mantenimiento de la paz para usar la fuerza en el desempeño de su misión (Díez de Velasco, 2013, 245).

En relación con el primer supuesto, este tipo de autorización fue llevada a cabo en el conflicto de Rodesia (resolución 221 de 1966 del CSNU), en el conflicto Iraq-Kuwait (resolución 665 de 1990 del CSNU) y en las resoluciones 787 (1992) y 820 (1993) del CSNU (ídem). Recientemente, también podemos mencionar la resolución 1970 (2011) del CSNU relativa al conflicto libio y que analizaremos más adelante.

Por otro lado, el supuesto de las autorizaciones a los Estados miembros para que usen la fuerza armada a fin de restablecer la paz y la seguridad internacionales es muy diferente. Los Estados, tal y como sostiene el profesor Cardona Llorens, han renunciado al uso o amenaza de la fuerza armada en las relaciones internacionales

(artículo 24), exceptuando en legítima defensa. De esta manera, la ONU ostenta el monopolio del recurso a la fuerza, previéndose que el CSNU podrá celebrar acuerdos especiales con los Estados para tener los medios que le permitan ejecutar colectivamente sus decisiones que impliquen el uso de la fuerza armada (artículo 43) o podrá utilizar los acuerdos regionales para ello (artículo 53) (Cardona, 2009, 47-102).

3.3.5 El factor temporal en la legítima defensa

El artículo 51 de la Carta ha sido objeto de debate en cuanto a su contenido *ratione temporis*. En efecto, la premisa que desencadena el derecho de legítima defensa, es decir, el ataque armado, marca a la vez el inicio y el fin del correcto ejercicio del derecho. Es por ello por lo que, en vistas a extenderlo, se nota cierta tendencia a argumentar que dicho requisito no tiene que ser tan estricto ni cronológicamente anterior a la respuesta en legítima defensa. Sin embargo, es muy discutible que el ataque armado haya dejado de ser un requisito *sine qua non* para convertirse en una noción tan amplia que incluiría las amenazas, actuales o futuras, más o menos plausibles, de sufrir en algún momento un ataque armado (Regueiro, 2012, 186).

A la vista de lo expuesto, se podría distinguir entre cinco tipos de legítima defensa, si nos atenemos a la relación entre el desencadenamiento del ataque armado y el momento de la respuesta defensiva: legítima defensa reactiva; legítima defensa interceptiva; legítima defensa anticipada; legítima defensa preventiva y legítima defensa *a posteriori* (ibidem, 186).

La defensa reactiva es la más clara en cuanto al cumplimiento del artículo 51. Se deberá dar por supuesto el cumplimiento de necesidad, algo que no ofrece duda, de proporcionalidad y de inmediatez. Por lo tanto, este tipo de legítima defensa es plenamente compatible con el texto del artículo 51, aún en su versión de Derecho consuetudinario, siempre y cuando exista una conexión temporal lo suficientemente estrecha entre el ataque y la respuesta en legítima defensa (ídem).

También debe considerarse legal el tipo de legítima defensa interceptiva. Es decir, cuando el ataque armado procedente de otro Estado ha sido lanzado, aunque sus efectos aún no se hayan cristalizado. Por ejemplo, el lanzamiento de un misil que aún no haya impactado (ídem).

Las legítimas defensas anticipada y preventiva sí analizan, como estudiaremos a continuación, el factor temporal de la “inminencia” de forma que la legítima defensa anticipada podrá ser legal pero la preventiva en modo alguno.

En cuanto a la legítima defensa *a posteriori*, resulta aceptable, al igual que la preventiva, ya que, como señala Raquel Regueiro en su tesis, el aceptarlo supondría olvidarse tanto de los requisitos de inmediatez de la respuesta como del Estado de necesidad y proporcionalidad (ibidem, 188).

4. EL USO DE LA FUERZA EN LOS CONFLICTOS INTERNOS

El uso de la fuerza en los conflictos internos queda regulado por el *ius in bello* de acuerdo con el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 así como el Protocolo II adicional de 1977. El artículo 1 del mencionado Protocolo señala sobre el Ámbito de Aplicación material:

El presente Protocolo, que desarrolla y completa el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sin modificar sus actuales condiciones de aplicación, se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo (Artículo 1, Protocolo II, 1977).

Cabe mencionar que, en función de la Carta de la ONU, el principal objetivo es el de velar por el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. De ahí que el recurso a la amenaza o el uso de la fuerza estén expresamente condenados en las relaciones internacionales entre Estados miembros (artículo 2.4). Aunque, los Estados siguen siendo soberanos dentro de sus fronteras. Es decir, no se prohíbe la guerra civil como tal (Suárez León, 2007, 717-718).

Por otro lado, ese mismo artículo refrenda el principio de igualdad soberana de los Estados miembros y recoge en el párrafo siete:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII (Artículo 2.4, Carta de la ONU, 1945).

Así pues, un Estado puede recurrir a la fuerza para reestablecer el orden público en su propio territorio sin ser condenado por la ONU debido al principio de respeto de la soberanía nacional de los Estados miembros y de no injerencia en sus asuntos internos.

La única excepción a dicha regla es cuando la paz y la seguridad internacionales estén amenazadas (ibidem, 7-8). Si la acción armada que un Estado emprende en un territorio pone en peligro la paz internacional ya no se trata de un asunto exclusivamente interno. Por ese mismo motivo, ese mismo artículo 2, párrafo siete puntualiza *in fine* que el reconocimiento de la jurisdicción interna no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas, prescritas en el Capítulo VII.

4.1 Autoridades establecidas

Siguiente la línea del uso de la fuerza de manera autorizada, es muy interesante su utilización por parte del Gobierno, bien sea contra su población nacional o extranjera. Dicho uso afecta al respeto de otras normas como son los derechos humanos, la protección de los derechos de los extranjeros, normas que pueden conllevar a la aplicación de la RdP. Además, el uso de la fuerza por las autoridades establecidas contra los insurgentes también plantea otra cuestión, la de solicitar la intervención externa en un conflicto interno¹¹⁰ (Hernández Campos, 2000, 161-181).

Como bien señala Reuter, en los conflictos internos existe una tendencia que conecta el derecho de los conflictos armados y la protección de los derechos del hombre (Reuter apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

El uso de la fuerza contra extranjeros residentes plantea una serie de problemáticas como, por ejemplo, si el Estado de origen de aquellos extranjeros tiene derecho de intervención armada en su defensa. Una muestra constituye la intervención de EE.UU en Granada en 1983 para proteger a sus nacionales en los disturbios de octubre de ese mismo año. El uso de la fuerza contra nacionales también tiene consecuencias. En este caso, puede motivar la aparición de otros problemas. Asimismo, puede afectar los intereses de otros países y ocasionar fricciones internacionales, incluso controversias internacionales¹¹¹ (ídem).

¹¹⁰ El uso de la fuerza de un régimen contra su población (nacionales o extranjeros) puede traer aparejados ciertas consecuencias: (1) Uso de la fuerza contra extranjeros residentes, consecuencias: Incluso si un Estado desencadena el uso de la fuerza contra los extranjeros residentes en su territorio, no viola el principio del uso de la fuerza en las relaciones interestatales. Pero, en ese caso si violaría otras normas de DI como la protección de los derechos humanos (especialmente la protección de extranjeros).

¹¹¹ Por ejemplo, cuando el CSNU tuvo conocimiento del trato dado a los manifestantes por el Gobierno de Sudáfrica y del derramamiento de sangre en los sucesos de marzo de 1960. En la resolución 134 S/4300 del 1 de abril de 1960, el CSNU reconoció que la situación de Sudáfrica había llevado a fricciones internacionales y que de continuar podría hacer peligrar la paz y seguridad internacionales (Hernández Campos, 2000, 161-181).

4.2. La intervención por invitación

En cuanto a la intervención armada de un Estado por la invitación o solicitud del Gobierno en un conflicto interno, se afirma que la potestad reside en el Gobierno solicitante y que no existe prohibición para que el otro Estado conceda tal ayuda. La práctica de los Estados muestra que muchos gobiernos solicitan ayuda cuando están amenazados por conflictos internos. No obstante, tal práctica no es uniforme. Algunas intervenciones por invitación han sido cuestionadas por la comunidad internacional. Por ejemplo, la intervención por invitación de fuerzas inglesas en Jordania en 1958, puesta en duda por el CSNU y la AGNU, así como la intervención francesa en Gabón en 1964. Y, en otras ocasiones, es incluso dudoso si el Gobierno solicitó dicha intervención, como ocurrió en la invasión soviética en Hungría en octubre de 1956 y en la invasión de Afganistán de 1979) (ídem).

Como señalaba Tucídides, «los fuertes hacen lo que quieren mientras que los débiles hacen lo que tienen que hacer». Los países débiles, en ocasiones, recurren a la ayuda exterior a fin de conseguir ayuda en sus conflictos de índole internacional.

Dentro de la legítima defensa colectiva, al margen de un sistema organizado con anterioridad los Estados, pueden en presencia de un conflicto determinado, adoptar compromisos que le den un título jurídico para realizar una intervención militar, este es el modo como ha operado EE.UU respecto del Líbano (1958) y de Vietnam del Sur (1964). La situación es menos grave cuando tales intervenciones han sido solicitadas y libremente aceptadas por el Estado que se considere víctima de agresión, que cuando la intervención en nombre de la legítima defensa, se realiza sin consentimiento o con el de un Gobierno que no tenga ningún carácter representativo (Reuter, 1987, 458).

Al haber citado las intervenciones de EE.UU en Líbano y en Vietnam del sur, cabe señalar que la intervención en Líbano se efectuó en base al artículo 51 para poder repeler la agresión indirecta a la que estaba sometido este país, cuyo Gobierno solicitó la ayuda estadounidense. Lo mismo ocurriría con Vietnam, en cuya ocasión EE.UU invocó la legítima defensa colectiva, sosteniendo que habían actuado con el consentimiento del Gobierno de Vietnam (Bermejo, 1993, 337).

La opinión de la CIJ en su fallo del 27 de junio de 1986 relativo al caso Nicaragua es clara al señalar que:

En el Derecho consuetudinario internacional, ya fuera el general o el particular del sistema jurídico interamericano, no existía una norma que permitiera el ejercicio de la legítima defensa colectiva sin la petición previa del Estado que fuera víctima del presunto ataque. Siendo ese requisito adicional al de que el Estado en cuestión declara el mismo haber sido atacado (Nicaragua contra los Estados Unidos de América, CIJ, 1986).

A raíz de esta sentencia, el profesor Romualdo Bermejo considera que una vez reconocido el derecho de legítima defensa colectiva en el DI consuetudinario, así como los requisitos de necesidad y proporcionalidad, la Corte definió las condiciones específicas a que se haya sometido su ejercicio:

- a) Es necesario que el Estado en cuyo beneficio va a establecerse el ejercicio de la legítima defensa colectiva se declare víctima de un ataque armado.
- b) No es posible el ejercicio de la legítima defensa colectiva sin que exista la solicitud del Estado que se considere víctima de un ataque armado (Bermejo, 1993, 337).

Resulta de interés mencionar que la intervención militar contra el antiguo Vietnam del Norte se efectuó en base del derecho de legítima defensa colectiva en favor de Vietnam del Sur, el cual no era miembro de la ONU. A este respecto, la tesis del Gobierno de EE.UU fue la utilización de la legítima defensa colectiva del artículo 51, aplicable a los Estados no miembros de la ONU (*ibidem*, 341).

La intervención en guerras civiles aparece expresamente prohibida por la resolución 2131 (XX)¹¹² (1965) de la AGNU y por la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU. Por su parte, El IDI dedicó su sesión de Wiesbaden en el año 1975 a dicha cuestión, aprobando una resolución cuyo artículo 2.1 dejaba poco margen a la duda, «cualquier ayuda a las partes en un conflicto civil está proscrita» (Miaje, 2018, nd).

Tal y como comenta la profesora Cervell Hortal en el conflicto sirio, tanto Irán como Rusia han sido decisivos en el enfrentamiento con los rebeldes para inclinar la balanza del lado del Gobierno de Bassar al Assad. No obstante, ambos han alegado formalmente que su presencia en Siria tenía como fin exclusivo la lucha contra el Daesh. Asimismo, los rebeldes han recibido ayuda de algunos Estados occidentales (EE.UU, Reino Unido, Francia) y de Arabia Saudí y Catar (Cervell, 2018, 1-24).

Aunque la prohibición de intervención en guerras civiles cuenta con un sólido apoyo, ni la doctrina ni los Estados lo han tenido siempre así de claro. No al menos en todos los casos y a favor de todas las partes ¿Y si son las fuerzas gubernamentales las que, amenazadas por la expansión de un grupo rebelde, piden ayuda a Estados socios o amigos

¹¹² ONU, Asamblea General, Res.2131 (XX), 21.12.1965. Disponible en: <https://bit.ly/3OHwLPM>

para evitar un golpe de Estado? Al fin y al cabo, se estaría produciendo con consentimiento previo y expreso de quien se supone es el representante oficial del Estado. Pero ¿está prohibida la intervención si ese Estado es de naturaleza dictatorial y/o no se comporta como un buen soberano con la población? (ídem).

Sin embargo, la intervención consentida debe respetar una serie de condiciones para ser lícita. A tal efecto, la CDI ha señalado que, para determinar la validez del consentimiento, deben examinarse aspectos como la identificación del órgano que puede manifestar el consentimiento a una intervención militar o la eventual relevancia de la legitimidad del Gobierno. La CDI no portaba respuestas a esas cuestiones, que no constituían materia de proyectos de artículos, pero sí fijó condiciones que debían concurrir necesariamente para la validez del consentimiento: será otorgado libremente, de manera clara y efectiva, y no estar viciado por error, fraude, corrupción o coacción. Cuando el consentimiento del Estado que solicita la intervención militar reúne esas características, la intervención será válida mientras que permanezca dentro de los límites del consentimiento manifestado. Así lo recoge el IDI en su resolución sobre “asistencia militar solicitada”¹¹³ (Pozo, 2016, 141-188).

En cuanto a la autoridad de la que procede la solicitud de asistencia, existe igualmente un amplio consenso doctrinal en cuanto a la exigencia de que el consentimiento sea emitido por el Gobierno formal del Estado, y que se trate de un Gobierno efectivo (Brownlie apud Pozo, 2016, 141-188). La valoración puede resultar problemática cuando, como sucede en el presente caso, el Gobierno formal ha perdido el control efectivo sobre parte del territorio estatal. La postura que parece prevalecer en la práctica es que un Gobierno sigue representando al Estado mientras no haya sido reemplazado totalmente del poder y conserve, al menos, un control parcial (Pozo, 2016, 141-188).

¹¹³ IDI, *Problemes actuels du recours á la forcé en droit international* (2011). Sous-groupe C: Assistance militaire solícitee, Sesión de Rodas, artículos 4 y 6. El contenido de la intervención cubierta por la invitación puede ser muy variado, el artículo 2 de la resolución circunscribe su alcance a *situations of internal disturbances and tensions, such as riots, isolated below the threshold of non-international armed conflict* in the sense of Article 1 of Protocol II additional to the Geneva Conventions relating to the Protection of Victims of Non-international Armed Conflicts of 1977. A continuación, señala que el objetivo de la asistencia militar es *to assist the requesting State in its struggle against non-State actors or individual persons within its territory, with full respect for human rights and fundamental freedoms* (Pozo, 2016, 141-188).

Siria ha sido un caso complejo, no solo porque ambos bandos han obtenido la ayuda de terceros, sino porque la presencia del Daesh obliga a analizar el conflicto desde otro prisma (Cervell, 2018, 1-24).

La intervención de Estados terceros en conflictos internos como el sirio ha ejemplificado que no es un principio tan consolidado como pudiera parecer. Lo que sí parece quedar claro es que tanto los países que han ayudado al régimen de Bassar al Assad como los de la coalición internacional han buscado excusas a la hora de intervenir en una lucha contra el Daesh. Ambos bloques aseguraban que actuaban o bien por invitación como en el caso de Rusia o Irán o, aduciendo el derecho a la legítima defensa como ha sido el caso de Francia, EE.UU y Reino Unido.

La resolución 2249¹¹⁴ (2015) del CSNU no resulta muy clarificadora al respecto. En su primer punto, condena inequívocamente los ataques que el Daesh cometió en 2015 en Susa (Túnez), en Ankara sobre el Sinai, en Beirut y en París, algo que indica que los citados ataques terroristas constituyen una amenaza para la paz y seguridad (Res.2249, [2015], CSNU).

El quinto punto de la citada resolución, «exhorta a los Estados miembros que tengan capacidad para hacerlo a que adopten todas las medidas necesarias de conformidad con el DI» (ídem).

La profesora Pilar Pozo Serrano comenta que es difícil admitir que las dimensiones de los atentados del 13 de noviembre en Francia justifiquen el uso de la fuerza contra el Daesh en Siria o en Iraq, invocando el derecho de legítima defensa individual (Pozo, 2016, 141-188).

La resolución 1368¹¹⁵ (2011) del CSNU reconoce el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva de conformidad con la Carta de la ONU (Res.1368, [2011], CSNU).

A la vista de la citada resolución 2249 (2015) del CSNU, Francia estima que, ante el grave atentado en París, se dan todas las condiciones para intervenir contra el Daesh, abogando tanto a la legítima defensa individual como a la colectiva. A partir de aquí,

¹¹⁴ ONU, Consejo de Seguridad, Res.2249, 20.11.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3mBRBnf>

¹¹⁵ ONU, Consejo de Seguridad, Res.1368, 12.09.2001, Disponible en: <https://bit.ly/3xkUcXr>

Francia intensificaría sus ataques aéreos y anunciaría la llegada del portaaviones *Charles de Gaulle* a la zona (S/PV.7565, [2015], CSNU).

Al señalar al CSNU que adopte todas las medidas necesarias, el punto cinco de la resolución 2249 (2015) del CSNU da a entender que está autorizando el uso de la fuerza. Es por ello por lo que Siria presentaría sus alegaciones señalando que la resolución 2249 (2015) del CSNU no autorizó a los Estados miembros al no haber solicitado ellos la intervención de estos en el conflicto.

La profesora López-Jacoiste, citando a la internacionalista Paz Andrés, señala que el conflicto sirio resulta ser, lamentablemente, un ejemplo más de la subordinación del CSNU a las exigencias de la geoestrategia (Paz Andrés apud López Jacoiste, 2015, 73-97).

Diez años después de su estallido, el conflicto libio sigue activo y ya son más de 350.000 civiles muertos habiendo violado todas las normas del DIH. Mientras tanto, Irán, Rusia e Hezbolá siguen apoyando al régimen de Bassar al Assad, a pesar de que ciertas potencias regionales, en particular Arabia Saudí, están en su contra. Paradójicamente, EE.UU que nunca ha apoyado el régimen de Al Assad, ha actuado bombardeando a los yihadistas enemigos de Al Assad (ídem).

A la vista de los hechos descritos, parece que una vez más, la Carta de la ONU ya no es capaz de responder eficazmente a algunos problemas actuales. Además, el CSNU resulta incapaz de cumplir sus funciones y que, ante ello, los Estados fuerzan las normas hasta extremos a veces no admisibles, dando la impresión de que todo vale. Mientras tanto, los perdedores son la población civil (Cervell, 2018, 1-24).

5. CASOS DISCUTIDOS DEL USO DE LA FUERZA

Como ya hemos analizado, no todo el empleo de la fuerza está prohibido ya que se admiten supuestos que, aunque controvertidos, pueden permitir el uso de la fuerza. La legítima defensa parece ser el paraguas al que se acogen la mayoría de los países al hacer uso de la fuerza y plantear la legalidad a su acción.

Una situación muy controvertida y discutida del uso de la fuerza se da a partir de los casos de guerra preventiva y legítima anticipación, legítima defensa precautoria y protección de los nacionales en el extranjero.

A raíz de los atentados terroristas de las Torres Gemelas y de salir a la luz la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de 2002, en EE.UU los conceptos de guerra preventiva y legítima anticipación dan forma a otros conceptos del uso de la fuerza dentro de la “legítima defensa”, con un planteamiento por el presidente Bush que conlleva el uso de la fuerza de manera unilateral.

La delgada línea que separa lo anticipado de lo preventivo ha hecho que académicos y militares, conscientes del problema, intenten tal y como estudiaremos, la diferencia entre ambas posiciones (Ortiz, 2013, 14).

Otro tema controvertido es la protección de los nacionales que se encuentren en el extranjero. No es un problema reciente ya que se planteó en los años cincuenta, a raíz de los primeros intentos de codificación de la responsabilidad internacional por daños causados en la persona o bienes del extranjero. El debate actual, como menciona la profesora Helena Torroja, está planteado en términos algo complejos y confusos, entrelazándose argumentos paralelos, solapados o imprecisos en la argumentación doctrinal (Torroja, 2006, 205-237).

5.1 Guerra preventiva y legítima anticipación

La ESN de EE.UU de 2002 se reserva el derecho de actuar precautoriamente. Cuanto mayor es la amenaza, mayor es el riesgo de la inacción y más convincente el argumento de tomar acciones anticipatorias para defendernos, aún si persiste cierta incertidumbre en cuanto al tiempo y el lugar del ataque del enemigo. Para adelantarse a prevenir tales actos hostiles de nuestros adversarios, EE.UU actuarán precautoriamente¹¹⁶ (*The National Security Strategy of the United States of America*, 2002, párrafo 15).

La guerra anticipada busca justificar acciones militares como fórmula para eliminar cualquier amenaza, antes de que esta se convierta en inminente. En Afganistán e Iraq se vislumbran las primeras evidencias del cambio de postura de EE.UU en su política exterior, pues aplica la anticipación como fórmula para la seguridad, convirtiendo a la guerra en el mejor mecanismo de defensa (Ortiz, 2013, 12-13).

Es importante destacar que en el mundo anglosajón, los términos *preemptive*, *anticipatory* y *preventive self-defense* han dado lugar a numerosas confusiones. En castellano, los términos se traducen como precautoria, anticipada y preventiva

¹¹⁶ Véase como en el citado párrafo se utilizan las tres expresiones anticipatorias, prevenir y precautoriamente.

respectivamente (Dojas, 2011, 1). Asimismo, la puesta en escena de cualquiera de los términos citados nos lleva a enfrentarnos a supuestos muy controvertidos en cuanto al uso de la fuerza.

La palabra *prevent* ya había sido utilizada con anterioridad en la resolución 1368 (2001) del CSNU referida a los ataques del 11 de septiembre de 2001. Además, las expresiones *anticipatory* y *preventive self-defense* se usan para designar habitualmente un arco de situaciones desde la legítima defensa precautoria hasta la intervención preventiva, que tiene el denominador común de involucrar el uso de la fuerza antes de que el ataque se haya consumado (Dershowitz apud Dojas, 2011, 1).

El profesor Francisco Ortiz opina al respecto que el término *preemptive* quiere decir anticipado y el término *preventive* quiere decir preventivo. Ambos términos son diferentes, pero se usan como sinónimos o de forma intercambiable (Ortiz, 2013, 13).

No obstante, para el profesor Lawrence Freedman, una guerra precautoria (*preemptive*) tiene lugar en algún punto entre el momento en el que un enemigo decide atacar o más exacto, en que percibe que va a atacar y cuando el ataque es efectivamente lanzado. En este supuesto es donde puede haber una justificación jurídica para la legítima defensa anticipatoria (Freedman apud Dojas, 2011, cap II, 1-9).

El profesor inglés continúa explicando que la prevención es de sangre fría ya que pretende afrontar un problema antes de que se convierta en crisis, mientras que la anticipación es una estrategia más desesperada utilizada en el fervor de la crisis (Freedman apud Ortiz, 2013, 31).

Para Rachel Bzostek, más allá del problema semántico evidente, se establecen cuatro categorías conceptuales al momento de definir y aplicar los conceptos de anticipación y prevención: Temporalidad (inminencia o proximidad de la amenaza); tipo de amenaza en desarrollo (énfasis en el enemigo, cómo y por qué de la amenaza); armas de destrucción masiva (poder y *status quo*); cambio de régimen (desde lo político) (Bzostek apud Ortiz, 2019, 32).

El significado de anticipado y preventivo en un contexto bélico no es una diferencia solamente semántica como muchos creen. Por el contrario, se trata de un asunto de oportunidad que tiene implicaciones a sí un acto está justificado o no (Ortiz, 2013, 33).

La siguiente tabla elaborada por la Laurence Freedman sintetiza las diferencias básicas entre la anticipación legítima y la preventiva (Freedman apud Dojas, 2011, 9).

TABLA 2

	Guerra anticipada (Preemptive war)	Guerra preventiva (Preventive war)
Causa	Temor originado por actos explícitos del enemigo	Se basa en temor que no tiene fundamentación suficiente
Naturaleza de la amenaza	Un ataque inminente y cierto	Un ataque potencial
Objetivo	La anticipación puede reducir el riesgo o reducir el daño	Obtener ventaja militar

Fuente: Freedman apud Ortiz, 2003, 31.

A la vista de la problemática causada por las circunstancias terminológicas, derivadas de la publicación de la ESN de EE.UU, se ha comentado que si los estrategias de seguridad de EE.UU hubiesen querido referirse a prevención hubiesen usado el verbo *prevent*. Sin embargo, usan *preemptive*, pues quieren expresar que el alcance de su estrategia es mayor y que debe situarse alrededor de la noción de la toma de control anticipado (Montúfar apud Ortiz, 2013, 33).

Ante lo expuesto, parece evidente que EE.UU rompió con todo lo que se conoce como legítima defensa en el DI y que está abierta a la posibilidad de que el uso de la fuerza sea aplicado unilateralmente, cuando se considere que estén en juego sus intereses y bajo la justificación de salvaguardar su seguridad nacional (Ortiz, 2013, 32).

El ataque preventivo podría ser reconocido como un medio legítimo o al menos lícito en la medida en que se tratara de una modalidad de defensa propia o autodefensa. Se trataría de atacar antes de ser atacado. Ante la constancia empírica de una amenaza fehaciente, es decir, un ataque inminente por parte de un declarado enemigo (que ha desarrollado planes de ataque y movilizó tropas y otros recursos militares), la parte amenazada puede emprender operaciones bélicas que le impidan situarse en condiciones de debilidad (Velasco, 2003, 73-75).

Por otra parte, la aceptación de un uso de fuerza preventivo como respuesta a una amenaza que se supone inevitable pero no inminente es, en cambio, mayoritariamente calificada como agresión. La inexistencia de conflicto o amenaza futura, convierte el uso de la fuerza en una agresión lisa y llana sobre la que existe consenso sobre su ilegalidad (Record apud Dojas, 2011,1-9, cap II, 2).

Volviendo al artículo 51, el profesor Jiménez de Arechaga destaca que existe lo que en el derecho interno se conoce con el nombre de legítima defensa putativa contra peligro

inminente: es necesario que se haya operado ya el ataque. Se excluye, por tanto, la guerra preventiva, lo que es sumamente acertado porque en la esfera de las relaciones internacionales se ha recurrido muy a menudo a la fuerza invocándose, como excusa de legítima defensa, que el adversario estaba en la inminencia de atacar. Todas las hipótesis que fueron consideradas como actos de legítima defensa por el DI clásico ya no lo son (Jiménez de Arechaga apud Bermejo, 1993, 294).

Ante la disyuntiva que puede presentarse sobre si el peligro es inminente o no ¿Puede un Estado aducir, en esas circunstancias y sin recurrir al CSNU, el derecho de actuar anticipadamente en legítima defensa no solo para evitar una amenaza inminente o próxima sino también para prevenir una amenaza que no sea inminente o próxima? Quienes responden afirmativamente aducen que el daño que puede dimanar de algunas amenazas (terroristas con un arma nuclear, por ejemplo) es tan grande que simplemente no se puede correr el riesgo de esperar hasta que la amenaza sea inminente y que ese daño puede ser menor (evitar un intercambio nuclear o la precipitación radiactiva al destruirse un reactor) si se actúa antes (A/59/565, [2004], AGNU).

La respuesta a la pregunta viene dada en el Informe del Grupo de Alto Nivel, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”.

El citado informe opina que, si existen argumentos para una acción militar preventiva y pruebas que lo corroboren, deberán ser presentados ante el CSNU, el cual puede, bajo su criterio, autorizar o no dicha acción. Si el CSNU decide no hacerlo, por definición habrá tiempo para estudiar otras estrategias como la persuasión, la negociación, la disuasión y la contención, antes de retomar la opción militar. Y dejan patente que «no somos partidarios de modificar el texto ni la interpretación del artículo 51» (ídem).

Sin embargo, hay discrepancia de opiniones entre los internacionalistas, las cuales analizaremos a continuación.

El profesor Cesáreo Gutiérrez Espada señala acertadamente que si no existe un ataque armado no puede haber legítima defensa. Por tanto, no se puede invocar preventivamente ante la amenaza de un ataque o ante la inminencia de un ataque armado. En tales supuestos, el delito solo se encuentra en la mente del presunto culpable (Gutiérrez Espada, 2006, 23). Asimismo, también comenta que la doctrina anglosajona defiende la licitud de la legítima defensa en los casos de amenaza o inminencia de ataque armado; tendencia dominante, pero no unitaria en términos absolutos, pues destaca precisamente por no

incluirse en ella, la postura defendida por el profesor Brownlie¹¹⁷ en su obra clásica de 1963 sobre el tema (ídem).

No obstante, el conjunto de la corriente doctrinal mayoritaria, incluida la española, defiende la necesidad de un ataque armado “en curso y no aparente o previsible” como requisito indispensable de la legítima defensa (ídem).

La motivación para comenzar una guerra preventiva entre los partidarios radica en que un conflicto armado, aunque no sea inminente, es con toda probabilidad inevitable. Por eso, conviene adelantar la acción armada cuando los costes y los riesgos son menores ya que las consecuencias podrían ser mucho peores (Warren apud Cocchini, 2018, 499-524).

Al hilo de la cuestión, el profesor Carlos Eymar considera que los argumentos en contra de la justificación de la legítima defensa preventiva son bastante contundentes. A pesar de que la práctica de los Estados antes de que se redactase la Carta de la ONU fuera bastante favorable y generalizada a favor de la defensa preventiva, no puede derivarse de ello la existencia de una regla de derecho. El Derecho consuetudinario, además de una práctica generalizada, exige la creencia y la convicción de que esta práctica es legítima y se trata de una verdadera regla de Derecho. Es lo que en DI se conoce como el requisito de la *opinio juris*. Para los críticos de la legítima defensa preventiva, la concurrencia de este requisito dista mucho de ser evidente. Como argumento de autoridad se puede citar a Hugo Grocio que en su célebre *De iure belli ac pacis* (1625) se opone radicalmente a la legitimidad de la llamada defensa preventiva, ya que con la excusa de evitar agresiones futuras trata de disminuir el poder de una potencia en crecimiento (Eymar, 2002, 1).

Han sido varios los internacionalistas que dentro de su investigación al respecto citan La sentencia de la CIJ “Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua” (1896) ha sido fundamental en la investigación de un número amplio de expertos. En este sentido, Gutiérrez Espada señala que al igual que la sentencia al “caso relativo a las plataformas petrolíferas” (La República Islámica de Irán contra los EE.UU)¹¹⁸, ambas se expresan de tal manera que la legítima defensa parece posible cuando ya hay una víctima de un “uso de la fuerza armada”, no cuando dándose solo un peligro o amenaza de la

¹¹⁷ BROWNLIE, I (1963). *International law and the use of force*. Oxford: Clarendon Press, p. 231, 248, 265, 272.

¹¹⁸ Véase: CIJ, Caso relativo a las plataformas petrolíferas (La República Islámica del Irán contra los EE.UU 12 de diciembre de 1996 12.12.1996. Disponible en: <https://bit.ly/3MD0szt>

misma aparece todavía golpeado alguno (Gutiérrez Espada, 2006, 25). Y continúa diciendo que:

La Corte es muy clásica en el tratamiento de la legítima defensa al reclamar todos los requisitos pertinentes (necesidad, proporcionalidad, información al Consejo [...]). E insiste, además, en que solo los usos de la fuerza armada más graves, el ataque o agresión armada pura y dura, puedan dar lugar al derecho de legítima defensa (ibidem, 26).

La profesora Andrea Cocchini, citando al profesor Gutiérrez Espada, comenta que el profesor ofrece una explicación muy clara de la diferencia entre los conceptos que se manejan al hablar del derecho de legítima defensa:

Cabría entender que el término legítima defensa preventiva debería reservarse para casos de ataques armados que no son inminentes, destacándose su empleo en supuestos de inminencia [...] Según esto, la legítima defensa preventiva, así entendida, estaría prohibida, pero no la legítima defensa ante un ataque armado (no producido, por tanto, es más ni siquiera desencadenado inminente (Gutiérrez Espada apud Cocchini, 2018, 499-524).

Por su parte, el profesor Romualdo Bermejo opina que los que interpretan el artículo 51 de forma restrictiva condenan sin paliativos el hecho de que un Estado pueda adoptar medidas de fuerza frente a un peligro o una amenaza inminente, hasta que esta situación no se haya concretado en un ataque armado. Justifican esta actitud, sosteniendo que la legítima defensa preventiva puede constituir auténticas agresiones camufladas bajo el concepto de legítima defensa (Bermejo, 1993, 293). Por su parte, los que interpretan el artículo 51 de una forma más amplia sostienen que legar esta legítima defensa preventiva es practicar una política de resignación que protege al agresor. Para estos actores, no se puede tolerar que un Estado amenazado de destrucción tenga que padecerla para poder defenderse legítimamente (ibidem, 294). Muy representativa de esta tendencia es la opinión de Pièrre- Marie Martín cuando afirma:

Por tanto, creemos que debe eliminarse de entrada la tesis restrictiva del artículo 51, que solo permite la legítima defensa en caso de un ataque armado ya iniciado. Esta norma de Derecho no se aplica, en el supuesto de que realmente exista. Esto no quiere decir que sea violado de vez en cuando por algún Estado que no respeta el Derecho internacional. Simplemente, creemos que ningún Estado esperará a que comience un ataque, posiblemente fatal, si puede oponerse militarmente a este ataque antes de que comience. Por deseable que sea una restricción más severa del derecho de legítima defensa, no aparece en el Derecho positivo (Martín apud Bermejo, 1993, 295)¹¹⁹.

¹¹⁹ Traducción propia: nous croyons donc qu'il faut éliminer d'emblée la these restrictive de l'article 51 qui ne permet la légitime défense qu'en cas d'attaque armée ayant déjà débuté. Cette règle de droit n'est pas appliquée, à supposer qu'elle existe réellement. Il ne s'agit pas de dire qu'elle est violée de temps à autre par quelque Etat irrespectueux du droit international. Simplement, nous pensons qu'aucun Etat n'attendra qu'une attaque, peut-être mortelle, ait commencé s'il peut parer militairement à cette attaque avant qu'elle ne débute. Quelque souhaitable que puisse être une restriction plus sévère du droit de légitime défense, celle-ci n'apparaît pas dans le droit positif.

Donde haya evidencia convincente, no solo de amenazas y potenciales daños, sino de un ataque preparado entonces puede decirse que ha comenzado a ocurrir un ataque armado, pese a que no haya cruzado la frontera (Waldock apud Dojas, 2011, cap II, 1-9).

Mientras que la prevención está dirigida a hacer frente a una encrucijada estratégica que potencialmente puede empeorar en el futuro, la precaución corresponde a una decisión en el momento crítico en el que el ataque es inminente (ídem), como cuando un blanco es iluminado por un radar enemigo para el lanzamiento de un misil: la respuesta no puede aguardar el impacto de ese proyecto enemigo en el blanco. Si bien ambas se basan en el supuesto de que el adversario utilizará la fuerza, la precaución es una respuesta a un ataque iniciado por el enemigo mientras que la prevención es una decisión propia previa a la existencia de un ataque concreto¹²⁰ (Lawrence apud Dojas, 2011, cap II, 1-9).

Otros autores hacen hincapié en las consecuencias nefastas que una interpretación restrictiva del artículo 51 podría acarrear en la era nuclear. Argumentan que, debido a que un primer ataque puede provocar una destrucción inmensa y quizás decisiva, no puede pretenderse que un Estado que puede ser víctima de tal ataque se abstenga de actuar anticipadamente. Si no fuese así, se estaría haciendo inoperante el derecho de todo Estado a su auto-preservación. (Schwebel apud Cosigli y Lavopa, 2007, 25-44).

¹²⁰ La guerra preventiva es casi siempre una mala opción tanto estratégica como moralmente. La precaución es otra cuestión legítima en principio y a veces aconsejable en la práctica. Las razones que motivan la guerra preventiva consisten en que el conflicto con el enemigo es tan profundo e incesante que la guerra es finalmente inevitable, o en peores condiciones que en la actualidad, dado que el enemigo se vuelve más fuerte con el correr del tiempo. Por lo tanto, es mejor enfrentarse a la cuestión antes, cuando las posibilidades de éxito militar son mayores. De cualquier forma, casi nunca es posible saber con suficiente certeza que la guerra es inevitable para garantizar ciertamente los costes y riesgos de comenzarla. Los conflictos en general se enfrían con el tiempo, a veces incluso convirtiendo a los enemigos en aliados. La precaución es inobjetable en principio, dado que es solo un acto de legítima defensa anticipada en una guerra efectivamente iniciada por el enemigo. Si el término es usado con precisión y no en la forma descuidada y poco honrada en la que la administración Bush lo ha usado para justificar la guerra preventiva contra Iraq, la precaución supone la detección de la movilización de fuerzas enemigas al ataque, que representa el comienzo de la guerra. Ganarle de mano al enemigo golpeando antes de que lance su primer ataque es una reacción, incluso si esto implica disparar el primer tiro. Atacar primero puede ser la única forma de evitar las consecuencias de ser atacado primero en el futuro muy cercano. En la práctica, de cualquier forma, raramente es posible estar seguro de que los preparativos del enemigo para la guerra son firmes, y que tienen motivaciones agresivas y no solo reacciones precavidas a la tensión y el riesgo creciente.

Véase: BETTS, R (2003). *Striking First: A history of Thankfully Lost Opportunities*, *Ethics & International Affairs*, 17(1), p. 17-24; McDOUGAL, M (1963). *The Soviet-Cuban Quarantine and Self- Defense*, *American Journal of International Law*, vol 57 (3), p. 597-604 y DOYLE, M (2008). *Striking First: Preemption and Prevention in International Conflict*, Princeton: Princeton University Press.

Para fortalecer su posición, estos autores suelen citar un informe de la Comisión de Energía Nuclear de 1946¹²¹, en el que observó que los preparativos para una guerra atómica en violencia de un tratado o convención multilateral podrían, en vista del poder avasallador de estas armas, ser tratado como un ataque armado, en términos del artículo 51 de la Carta de la ONU (Van den Hole apud Cosigli y Lavopa, 2007, 25-44).

A partir de las distintas consideraciones expuestas, en opinión del profesor Romualdo Bermejo, rechazar sin más la legítima defensa preventiva solo puede tener como efecto reintroducir otros conceptos en el DI como son las represalias. Además, en un mundo en el que hay ciertos actos o situaciones que no implican el recurso directo e inmediato a la fuerza militar contra un Estado, es decir, una agresión indirecta, no se puede defender un concepto restrictivo de ataque armado o de agresión (Bermejo, 1993, 297).

Desde esta perspectiva, no hay que olvidar que conceptos como el de agresión o el de legítima defensa no son fáciles de delimitar o de definir (Vissher apud Bermejo, 1993, 297).

Por último, es importante mencionar que la tradicional discusión entre la interpretación restrictiva y la no restrictiva del artículo 51 de la Carta de la ONU no debe decidirse enfáticamente a favor de una u otra de ellas. En este sentido, es necesario destacar que las razones extra-jurídicas expuestas por cada una de estas posiciones son fundamentales, y deben ser consideradas por cualquier respuesta en Derecho que pretenda zanjar la discusión. Por un lado, resulta claramente atendible la advertencia de una lectura restrictiva del artículo 51. Es decir, librar al criterio unilateral de los Estados la valoración de las situaciones en las que es legítimo defenderse con anterioridad a un ataque puede traer aparejado un uso abusivo de tal facultad, favoreciendo, seguramente, a los más poderosos (Cosigli y Lavopa, 2007, 25-44).

Por otro, hay que reconocer que en la era de las armas de destrucción masiva, no puede exigirse a un Estado que absorba un primer ataque, que podría llegar incluso a poner en peligro su existencia, antes de utilizar la fuerza con otro Estado que está próximo a atacarlo. A modo de conclusión, la interpretación jurídica que pretende saldar esta diferencia debe tener en cuenta esas dos realidades irrefutables. Para ello, se debe permitir

¹²¹Conocido como *The Acheson-Lilienthal & Baruch Plans*. El 14 de junio de 1946, en una sesión de la UNAEC, Bernard Baruch presentó una propuesta para establecer una supervisión internacional del uso de la energía atómica para evitar su proliferación tras la Segunda Guerra Mundial.

el uso de la fuerza antes de un ataque en ciertos casos extremos y al mismo tiempo, debe señalar requisitos objetivos estrictos que limiten su ejercicio (ídem).

5.1.1 La legítima defensa precautoria

Como ya hemos mencionado, la ESN de 2002 aprobada por Bush intenta aplicar el uso de la fuerza invocando la legítima defensa, haciendo un uso más permisivo de la misma. En la precautoria, (*pre-emptive self defense*), no aparece el término de inminencia ya que falta la certeza de que se va a emplear la fuerza armada antes de ser atacado. El resultado es que al final se puede dar un solapamiento entre la legítima defensa preventiva y la precautoria y se aprecia también una mezcla de confusión entre las nociones de inminencia (*imminence*) y disuasión (*deterrence*) (Fornari, 2020, 29-48).

Para el penalista Julián Pereda no puede existir legítima defensa si no hay agresión. En esta afirmación y de acuerdo con la mayoría de tratadistas, adolece de falta de precisión clara en el concepto de agresión (Pereda, 1967, 435-462).

En la famosa fórmula Webster con motivo del ataque al barco *Caroline*, el entonces secretario de Estado de EE.UU alega que el Gobierno británico deberá demostrar necesidad de legítima defensa, instantánea, acuciante, que no deje posibilidad de elección de otros medios ni tiempo para deliberar (Pintore, 2011, 199-210).

Asimismo, también conviene analizar la postura de Hugo Grocio al respecto, el cual señala que la primera causa de la guerra justa es la injuria todavía no hecha (Grocio apud Baqués, 2007, 109). Grocio excluye de la justicia las guerras iniciadas por mero temor a ser atacados por terceros, incluso cuando dicho temor vaya de la mano de un rearme por parte de esos enemigos. El miedo suele ser un mal consejero cuando se trata de evaluar estas situaciones ciertamente comprometidas: se equivocan mucho y engañan los que admiten cualquier miedo para tener derecho de prevenir la muerte (ibidem, 111). El neerlandés, a juicio del profesor Baqués Quesada, considera improbable pero no imposible que una guerra preventiva sea además una guerra justa (ibidem, 115).

El profesor Carlos Eymar señala que existen casos en los que un Estado considera amenaza del uso de la fuerza los actos de preparación militar, de despliegue, de concentración de armas o tropas en un determinado territorio, cerca de las fronteras con otro Estado o que apuntan a sus centros vitales. Dichos actos pueden ser considerados suficientes a los efectos de iniciar una acción armada para prevenir el probable ataque (Eymar, 2002, 1-10).

En cuanto a la defensa preventiva, Hugo Grocio tiene claro que el hombre cuidará de su vida en base al instinto de preservación que le ha imprimido la naturaleza y señala:

Si un hombre es asaltado de tal manera que su vida se enfrenta a un peligro inevitable, puede no iniciar una guerra contra él, pero sí muy justamente destruir al agresor [...] Debe destacarse que este derecho de legítima defensa surge directa e inmediatamente del cuidado de nuestra propia preservación que la naturaleza encomienda a cada uno, y no solo por la injusticia o el crimen del agresor [...] No pierdo, por lo tanto, el derecho que tengo a la legítima defensa: es suficiente que no estoy obligado a sufrir el mal del que me amenaza, del mismo modo que si fuera una bestia humana la que se abalanzara sobre mí. Pero si es necesario que el peligro esté presentado y contenido en un punto. Concedo que, Si un hombre toma las armas y sus intenciones son visiblemente las de destruir a otro, el otro pueda legítimamente prevenir sus intenciones; dado que, en el orden moral como material, no existe precisión y se admite cierta laxitud. Sin embargo, están muy equivocados, y engañan a otros, los que admiten que cualquier clase de temor da derecho para quitar la vida a otro (Grocio apud Dojas, 1-15).

Grocio consideró que ciertas condiciones diferenciaban la precaución de la prevención: la amenaza debía ser actual (peligro presente) y las intenciones (agresivas), las de destruir a otro (ídem).

El miedo, como ya hemos comentado, es un mal consejero. Por su parte el teólogo jesuita Luis de Molina es claro cuando en su obra *De Justitia et Jure* comenta:

Es lícito en general, matar al que ha determinado acabar conmigo, cuando no hay otro camino para librarnos de la muerte o del peligro grave de la misma que se nos echa encima por la malicia de nuestro enemigo: no nos metemos si es agresor o no, pues sería cuestión de palabras, *quaestio de vocabub* (Molina apud Pereda, 435-461).

Por su parte, el Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio A/59/565 de 2 de diciembre de 2004 en su párrafo 188, después de citar textualmente el artículo 51 de la Carta dice al respecto:

Sin embargo, según un principio de Derecho internacional bien establecido, el Estado amenazado puede recurrir a la acción militar siempre que la amenaza de agresión sea “inminente”, no hay ya otro medio de impedir la acción sea proporcional. El problema se plantea cuando la amenaza no es “inminente” pero se puede aducir que es real como ocurriría, por ejemplo, con la adquisición con un propósito presuntamente hostil, de la capacidad necesaria para fabricar armas nucleares (A/59/565, [2004], párrafo 188 AGNU).

A nuestro juicio, resulta sorprendente y coincidimos plenamente con el profesor Gutiérrez Espada en el análisis del párrafo 124 del Informe del secretario general A/59/565¹²² cuando se alude al artículo 51 de la Carta diciendo que el mismo prevé las amenazas inminentes, ya que no encontramos sentido a tal afirmación.

A tal respecto, Cesáreo Gutiérrez Espada expresa textualmente:

Me cuesta aceptar por las razones que he expuesto en los párrafos precedentes, que jurídicamente el artículo 51 de la carta puede interpretarse de ese modo y, mucho menos aún que se pretenda hacernos comulgar con las ruedas de molino de que la misma es algo sabido ya por todos desde el primer día de la Creación [...]; más aún ni siquiera me parece que al defenderla el secretario

¹²² ONU, Asamblea General, A/59/565, 2.12.2004. Disponible en: <https://bit.ly/3mykQHv>

general sea coherente con otros pasajes de su mismo informe, en los que se reconocen las discrepancias habidas sobre la legalidad de la legítima defensa preventiva (Gutiérrez Espada, 2005, 13-49).

Concluiremos diciendo que la Administración Clinton no descartó los ataques precautorios. En 1994, analizó la posibilidad de atacar un reactor nuclear en Corea del Norte; en 1966, acusó a Libia de construir una planta farmacéutica subterránea de uso dual en Tarhuna que ocultaba la producción de armas químicas y amenazó con atacarla si no cesaba su construcción; en agosto de 1998, atacó una planta farmacéutica en Sudán con el mismo argumento y los centros de entrenamiento de Al Qaeda en Afganistán (ídem).

5.2 Otros supuestos controvertidos. La protección de los nacionales

La protección de los nacionales en el extranjero, escribía Borchard, antes de la adopción de la Carta de la ONU, es un principio del DI existente desde la Revolución francesa que está íntimamente ligado a la idea de que el perjuicio causado a un miembro del “clan” (entiéndese Estado) es una injuria para el clan mismo, lo que justifica la venganza colectiva (Borchard apud Regueiro, 2018, 391).

La realidad internacional, tanto en el DI clásico como en el contemporáneo, nos depara abundantes casos en los que los Estados han recurrido a la fuerza armada para proteger a sus ciudadanos en el extranjero.

En la doctrina contemporánea, podemos referirnos a las condiciones que, según Waldock, habían de reunirse para aceptar la protección de los nacionales en el extranjero: la existencia de una amenaza inminente contra nacionales en el extranjero; la falta o incapacidad del Estado territorial de proteger y medidas de protección estrictamente limitadas al objetivo de proteger (Waldock apud Regueiro, 2018, 392). En opinión de Kolb, la amenaza inminente debe estar dirigida contra la vida o la integridad física de los nacionales, puesto que solo estos dos bienes jurídicos son lo suficientemente importantes para justificar un uso de la fuerza (se excluirían por tanto la protección de las personas morales al negar la protección de la propiedad) (Kolb apud Regueiro, 2018, 393).

El profesor Romualdo Bermejo se pregunta ¿cómo compaginar la prohibición del recurso a la fuerza con el derecho y la obligación del Estado de proteger a sus nacionales? ¿Puede o debe un Estado quedarse con los brazos cruzados, contemplando como sus ciudadanos, en muchos casos inocentes, son asesinados impunemente o sometidos a malos tratos? (Bermejo, 1993, 363).

Aunque algunos Estados han apoyado el que se puede utilizar la fuerza ejerciendo la legítima defensa a fin de proteger a sus nacionales en el extranjero, la CDI rechazó una propuesta según la cual ello se consideraría el caso más extremo del ejercicio de la protección diplomática (Dugard, 2013, 1-10).

Paul Reuter señalaría al respecto que en los conflictos internos existe una tendencia que marca en sustancia una conexión entre el derecho de los conflictos armados y la protección de los derechos del hombre¹²³ (Reuter apud Hernández Campos, 2000, 161-181).

El supuesto del empleo de la fuerza contra extranjeros residentes presenta problemas tales como si el Estado de origen de aquellos extranjeros tiene derecho de intervención armada en su defensa (ídem).

En base a ello, algunos Estados han reclamado, a lo largo de la historia, el derecho a proteger a sus nacionales residentes o que se encuentren en ese momento en el país en conflicto, como fue el caso de la intervención de Reino Unido en Suez (1956), Israel en Entebbe o EE.UU en la República Dominicana (1965), Granada (1983) o Panamá (1989). Se trata de un problema controvertido, pero la mayoría de los Estados dudan de la existencia de este derecho. A menudo se apela al mismo junto con otros derechos o motivos, por ejemplo, la citada intervención en Granada por parte de EE.UU, donde la llegada de un Gobierno vista al poder sirvió de excusa para iniciar el ataque por parte de EE.UU (Ruiz, 2000, 187).

El internacionalista Derek Bowett analiza la relación entre la protección de los nacionales en el extranjero y el derecho de legítima defensa y se apoya, como en el caso de la legítima defensa preventiva, en la palabra inherente contenida en el artículo 51 de la Carta. Así, al ser un derecho inherente del Estado, retoma el derecho anterior a la adopción de la Carta, que permitía a un Estado usar la fuerza para proteger a sus nacionales fuera de su territorio. Según el artículo 2.4, no es incompatible con la protección de los nacionales, puesto que una acción de este tipo no está dirigida contra la integridad territorial o la independencia política de un Estado, ni es en cualquier forma incompatible con los propósitos de la ONU. Además, la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU no prohíbe la protección de los nacionales en el extranjero (Bowett apud Regueiro, 2018, 393).

¹²³ Paul Reuter, catedrático de DI de la Facultad de Derecho de París.

Para Ian Brownlie, existen varios defectos en la argumentación de Bowett. En primer lugar, desde el Pacto de la Sociedad de Naciones y el posterior pacto de Briand-Kellog debe considerarse ilegal la intervención a favor de nacionales en el extranjero. Además, el artículo 2.4 prohíbe este tipo de intervención (Brownlie apud Regueiro, 2018, 394).

De la misma opinión que Brownlie es el profesor Villarta Marrón al mostrarse restrictivo con el empleo de la fuerza y en el caso concreto de su legalidad en acciones militares para la protección de los nacionales en el extranjero. A su entender, la única justificación posible es “si se estuvieran exterminando extranjeros” ya que en ese caso se podría aducir el estado de necesidad, lo que justificaría la acción limitada a la que se refiere Waldock (Villarta, 2009, 69-115).

Ante el creciente desarrollo de acciones por las cuales la vida de los nacionales de un Estado es amenazada en territorio extranjero por individuos o grupos terroristas o a las actividades de bandas armadas que ejercen actos de fuerza sobre un Estado desde un territorio vecino, el profesor Jorge Pueyo señala que los Estados en orden a reaccionar frente a estos atentados y para proteger sus derechos e intereses suelen recurrir a medidas de fuerza que suscitan un difícil encuadramiento legal. Es decir, medidas de autotutela con empleo limitado de la fuerza; pues, en efecto, cabe descubrir hoy ciertas “zonas grises” del DI, al decir el profesor Malanczuk, que no permiten ofrecer una protección efectiva al Estado lesionado en estos casos (Malanczuk apud Pueyo, 1988, 1-147).

La legalidad de tales operaciones de rescate no es generalmente aceptada por la doctrina, pero, como comenta Malanczuk, desde un punto de vista moral y político hay muchos casos en que el recurso a medidas de autotutela es difícil de condenar (ídem).

El profesor Romualdo Bermejo no comparte la opinión de Pueyo Losa cuando afirma que la localización de tales operaciones de rescate no es generalmente aceptada por la doctrina. En el DI clásico, estas actuaciones se efectuaban no solo para proteger la vida de las personas de un peligro inminente, sino también sus bienes o propiedades. La práctica internacional más reciente, así como la doctrina, están restringiendo el contenido de tales intervenciones únicamente a la protección de las personas (Díaz Barrado apud Bermejo, 1993, 370).

Es obvio que estos grupos de personas, allí donde se encuentren, crean evidentemente unos intereses económicos y políticos, no desdeñables en algunos casos, para el Estado que interviene. En esas circunstancias, es posible que un Estado, a la hora de lanzarse en

una operación de esta índole, sopesa igualmente dichos intereses económicos (Bermejo, 1993, 371).

Pero, es cierto que esto es prácticamente imposible una vez que el principio de nacionalizar los bienes de los extranjeros ha sido aceptado por el DI ¿qué razones podría invocar un Estado para intervenir militarmente con el fin de proteger dichos bienes? (ídem).

Como ya hemos comentado, a lo largo de la historia, se han dado numerosas actuaciones del uso de la fuerza en pro de salvar a nacionales residentes en el extranjero. Como señala Romualdo Bermejo, no nos parece descabellado afirmar que el artículo 2.4 de la Carta de la ONU no constituye un impedimento para poder considerar lícitas tales intervenciones, siempre que se efectúen respetando los criterios de necesidad y proporcionalidad, requisitos que dependen de las circunstancias de cada caso concreto (ibidem, 389).

Como conclusión, es importante admitir el riesgo que podría entrañar abrir ciertas fisuras en el principio de prohibición del recurso de la fuerza y, por tanto, en la figura de las represalias. En este sentido, tiende a detectarse una actitud más cautelosa tanto de la doctrina e incluso de la jurisprudencia internacional a la hora de enjuiciar el tipo de operaciones anteriormente referidas¹²⁴ (Malanczuk apud Pueyo, 1988, 1-147).

6. USOS ILÍCITOS O NO LEGÍTIMOS DE LA FUERZA EN EL DERECHO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO

En el preámbulo de la Carta, los últimos párrafos ya muestran la idea de que los pueblos deben unir las fuerzas para el mantenimiento de la paz y seguridad y que no usarán la fuerza sino el servicio del interés común (Preámbulo, Carta de la ONU, 1945).

¹²⁴ En este sentido, Malanczuk ha comentado que tales operaciones han encontrado «*approval or understanding by other States under certain circumstances and have met a relative lack of condemnation by organs of the United Nations although they have not been approved as being lawful*» (op. cit., p.731). Y en esta línea, Carrillo comenta que responder a la pregunta de si un Estado puede recurrir a la amenaza o al empleo de la fuerza para asegurar el respeto de sus derechos y el cumplimiento de una norma jurídica internacional es extremadamente difícil, como lo prueba la cautela del CIJ, en su sentencia de 24 de mayo de 1980 en el asunto del personal diplomático y consular de los EE.UU. en Teherán, con relación a la acción militar llevada a cabo por los EE.UU. en territorio iraní en la noche del 24 al 25 de abril de 1980, y a la declaración del Presidente de los EE.UU. formulada el 25 de abril en la que trató de justificar jurídicamente la acción en cuestión como una intervención humanitaria, ordenada en función de los riesgos que la situación en Irán implicaba para los rehenes y, en última instancia, como ejercicio del derecho de legítima defensa por parte de los EE.UU (op. cit., p.156) (ídem, 1988, 1-147).

De conformidad con la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU, la prohibición del uso de la fuerza se extiende a supuestos en que no existe guerra en el sentido tradicional. Tales como los actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza, el organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares o de bandas armadas, incluso los mercenarios para hacer incursiones en el territorio de otro Estado. También incluyen el organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otro Estado o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos, cuando estos impliquen el recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza y no solo el uso de ella, lo que entre otras cosas conviene en irregular al ultimátum que consista en una amenaza condicional de la fuerza (Cardona apud Pezzano, 2013, 105-134).

La resolución 3314 (XXIX) (1974) de la AGNU definiría el concepto de agresión. El profesor Luciano Pezzano comenta que la naturaleza jurídica de la definición puede ser discutible. En primer lugar, está contenida en una resolución de la AGNU, que no es de obligado cumplimiento, aunque fuese aprobada por consenso. Dicha circunstancia no le otorga *per se* el carácter de norma jurídica vinculante. No obstante, pueda considerarse como presunción de una *opinio juris*. Al menos, el apartado g del artículo 3 ha sido considerado por la CIJ como parte del Derecho consuetudinario (Pezzano, 2013, 105-134).

El artículo 1 de la resolución 3314 (XXIX) (1974) de la AGNU señala al respecto:

La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la carta de Naciones Unidas, tal y como se enuncia en la presente definición (Artículo 1, Res.3314, [1974], AGNU).

En el preámbulo de la citada resolución encontramos en el quinto párrafo un *considerando* en el que se indica que «la agresión constituye la forma más grave y peligrosa del uso ilegítimo de la fuerza» (ídem).

Llegados a este punto, coincidimos con el profesor Luciano Pezzano cuando comenta que tal afirmación del *considerando* nos lleva a intuir y no le falta razón, el que existen otros usos de la fuerza, que no obstante ser ilegítimos, es decir, en contravención al principio de la abstención de uso de la fuerza no constituye una agresión, siendo esta solo una forma, la más grave y peligrosa de los posibles usos ilícitos de la fuerza (Pezzano, 2013, 105-134).

La resolución 56/83¹²⁵ de la AGNU recoge la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Así en su Anexo en el artículo 1 señala que todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad internacional. Asimismo, el artículo 2 puntualiza que hay un hecho internacionalmente ilícito del Estado cuando un comportamiento conlleve una acción u omisión.

Un uso de la fuerza por parte de un Estado, tanto una agresión como un uso menos grave contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de la ONU, constituye una violación de una obligación internacional del Estado. Por tanto, es un hecho ilícito, dando lugar a su responsabilidad internacional, con las consecuencias previstas en la segunda parte del proyecto de 2001: seguir cumpliendo la obligación violada (artículo 29), cesación y no repetición, si proceden (artículo 30) y reparación del perjuicio causado (Pezzano, 2013, 105-134).

Lo que sí es un uso ilegítimo de la fuerza en los conflictos internos ya que la resolución 1975¹²⁶ (2011) del CSNU sobre el principio de no intervención en las guerras civiles prohíbe toda intervención de Estados en tal coyuntura.

6.1 Guerras de liberación nacional y derechos humanos

El Protocolo I adicional de 1977 en el artículo 1.4 señala:

Las situaciones a que se refiere el párrafo precedente comprenden los conflictos armados en que los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, en el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 1.4, Protocolo I, 1977).

Para el profesor Pastor Ridruejo, la inclusión de este artículo fue la gran victoria de los Estados de reciente independencia en la Conferencia de Ginebra sobre el DIH: la inclusión de las guerras de Liberación Nacional en el Protocolo I, relativo a los conflictos armados de carácter internacional y no en el Protocolo II, el cual concierne a los conflictos armados sin carácter internacional (Pastor Ridruejo, 2018, 692).

Por definición, el DI general no se ocupa de los asuntos internos de los Estados, sino que los deja al campo del Derecho interno. Por lo tanto, se puede colegir en un principio desde la óptica del DI, que no existe prohibición ni legalidad de las guerras internas. En

¹²⁵ ONU, Asamblea General, Res.56/83, 28.01. 2002. Disponible en: <https://bit.ly/3NGsDPx>

¹²⁶ ONU, Consejo de Seguridad, Res.1975, 30.03.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3addwyt>

consecuencia, existe libertad para hacer la guerra civil o llevar a cabo cualquier otra clase de conflicto interno (Hernández Campos, 2000, 161-174).

Al respecto, Michael Akehurst, jurista norteamericano señala que no existe regla alguna de DI que prohíba las guerras civiles, añadiendo «aunque cada uno de los bandos (el Gobierno o los insurgentes) considere al otro como un traidor, desde el punto de vista de Derecho interno, ni los insurrectos y las autoridades establecidas son responsables de infracción alguna del Derecho Internacional» (Akehurst apud Hernández Campos, 2000, 161-174).

Se ha dicho que el uso de la fuerza por los pueblos a favor del ejercicio del derecho de libre determinación no puede ser considerado como atentatorio a la prohibición general del recurso a la fuerza, porque se haya legitimado, de un lado, por estar al servicio de un Derecho general inalienable fundamental reconocido y refrendado por la comunidad internacional y, de otro, porque el pueblo como tal actúa en legítima defensa. No obstante, es muy dudoso que terceros Estados puedan hacer uso de la fuerza interviniendo en estos conflictos a favor de los movimientos de liberación en una especie de legítima defensa colectiva, aunque puedan apoyar dichos movimientos desde un punto político y económico “de conformidad con los propósitos y principios de la Carta”, como dice la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU.

Antes de aprobarse el Protocolo I adicional de 1977, la Declaración de 1960 de la resolución 1514 (XV) (1960) de la AGNU y la resolución 1541¹²⁷ (XV) de la AGNU relativas al derecho de autodeterminación de los pueblos coloniales, las resoluciones 2131 (XX) (1965) (que considera que el uso de la fuerza contra las poblaciones dependientes es ilegítimo)¹²⁸, la 2105¹²⁹ (1965) (reconocimiento de la lucha anticolonialista)¹³⁰ y 2160¹³¹ (1966) de la AGNU, ya consideraron que la violación de esa prohibición convierte una situación en donde “es el Gobierno legal” el que resulta el agresor. En

¹²⁷ ONU, Asamblea General, Res.1541 (XV), 15.12.1960. Disponible en: <https://bit.ly/3adwxkc>

¹²⁸ La AGNU expresó que «el uso de la fuerza para privar a los pueblos de su identidad nacional constituye una violación de sus derechos inalienables y del principio de no intervención» (Vázquez apud Hernández Campos, 2000, 161-174).

¹²⁹ ONU, Asamblea General, Res.2105, 20.12.1965. Disponible en: <https://bit.ly/3R7OvFy>

¹³⁰ El párrafo de esta resolución reconoce la legitimidad de la lucha de los pueblos que se hallan bajo el dominio colonial por ejercer su derecho a la libre determinación y a la independencia, e invita a todos los Estados a que promuevan asistencia material y moral a los movimientos de liberación nacional en los territorios coloniales (Akehurst apud Hernández Campos, 2000, 161-174).

¹³¹ ONU, Asamblea General, Res.2160, 30.11.1966. Disponible en: <https://bit.ly/3NFvLKD>

consecuencia, las potencias coloniales no pueden librar conforme a estas normas, guerras contra la insurgencia en sus colonias.

La resolución 3103¹³² (XXIII) (1973) de la AGNU en uno de sus *recordando* hace alusión a las resoluciones 2674¹³³ (XXV) (1970) de la AGNU y 2852¹³⁴ (XXVI) (1971) de la AGNU, en las que señalaba la necesidad de elaborar instrumentos y normas internacionales adicionales que preverían, entre otras cosas, el aumento de la protección a los combatientes que luchan contra la dominación colonial y foránea y a regímenes racistas. Y, proclama las siguientes:

1. La lucha de los pueblos sometidos a la dominación colonial y foránea y a regímenes racistas por la aplicación de su derecho a la libre determinación de la independencia es legítima y está plenamente de acuerdo con los principios del DI.
2. Toda tentativa de reprimir la lucha contra la dominación colonial y foránea y contra los regímenes racistas es incompatible con la carta de la ONU, la Declaración sobre los principios del Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de la ONU, la DUDH y la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales y constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales (Res.3103 (XXIII), [1973], AGNU).

Para Andrew Clapham es desacertado incluir a los Movimientos de Liberación Nacional en la lista de actores no estatales. Una diferencia entre esos grupos y los beligerantes y los insurgentes reconocidos es que los Movimientos de Liberación Nacional pueden reivindicar derechos sujetos a obligaciones internacionales, aun en ausencia de control de territorios o de un reconocimiento expreso por su adversario (Clapham, 2006, 1-38).

El artículo 1.4 del Protocolo I adicional de 1977 señala al respecto:

Las situaciones a que se refiere [...] comprenden los conflictos armados en que los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, en el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 1.4, Protocolo I, 1977).

Este artículo 1 fue aprobado en la Comisión I con el voto favorable de 70 Estados, 21 votos en contra y 13 abstenciones.

El cuarto párrafo del artículo 1 utiliza sesgadamente conceptos jurídicos de aceptación general en el DI contemporáneo reconocidos como principios básicos en el seno de la ONU y expresados en las resoluciones 1514 (XV) (1960) y 2625 (XXV) (1970) de la AGNU.

¹³² ONU, Asamblea General, Res.3103 (XXIII), 12.12.1973. Disponible en: <https://bit.ly/3Rawl68>

¹³³ ONU, Asamblea General, Res.2674 (XXV), 9.12.1970. Disponible en: <https://bit.ly/3Id0QEm>

¹³⁴ ONU, Asamblea General, Res.2852 (XXVI). 20.12.1971. Disponible en: <https://bit.ly/3nBqIjL>

La profesora Araceli Mangas opina que al proponer y luego aprobar este texto que amplía el ámbito de aplicación de los Convenios de Ginebra a ciertas guerras de liberación nacional, se estaban conduciendo nociones jurídicas de DI contemporáneo, aunque muy restrictivamente, hacia el derecho humanitario (Mangas, 1990, 13-36).

El sexto párrafo de la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU al hablar de “el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos” señala:

El territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra, y esa condición jurídica distinta y separada conforme a la carta existirá que el pueblo de la colonia o territorio no autónomo haya ejercido su derecho de libre determinación de conformidad con la carta y en particular con sus propósitos y principios (Res. 2625 (XXV), [1970], AGNU).

Asimismo, la profesora Araceli Mangas comenta que si trasladamos esas consecuencias a los conflictos armados entre metrópoli y colonia, se llega a la conclusión de que un pueblo sometido a dominación colonial está legitimado para defenderse mediante la fuerza contra el Estado con el mismo derecho y con el mismo régimen jurídico que el Estado cuando hace frente al ataque armado de otro Estado agresor, o que un pueblo resiste una ocupación extranjera en el sentido del artículo dos común a los cuatro convenios de Ginebra (Mangas, 1990, 13-36).

Tanto la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU como la resolución 3103 (XXVIII) (1973) de la AGNU han reconocido que pueblos sometidos a dominación colonial no pueden ser objeto de medidas de fuerza para privarles de su derecho a la libre determinación en virtud del principio de la prohibición del uso de la fuerza y de no intervención y permitiendo, por el contrario, a ese pueblo eventualmente sometido, hacer uso de un derecho de resistencia contra esas medidas de fuerza. Se reconoce a los pueblos el derecho a “luchar” contra el Estado extranjero y esa guerra ha de conducirse conforme a las leyes de la guerra entre Estados (ídem).

Ya en el año 1965, en el Comité Especial encargado de elaborar la Declaración de Principios de 1970, Ghana, India y Yugoslavia defendieron que las guerras de Liberación Nacional debían ser consideradas bajo el concepto de legítima defensa. Egipto había argumentado en 1968, ante la AGNU, que el colonialismo constituyó en sí un uso de la fuerza (Bermejo, 1993, 352).

Romualdo Bermejo señala que es interesante destacar que ni la Declaración de Principios de 1970 ni las otras resoluciones fundamentan el *ius ad bellum* de los Movimientos de Liberación en la legítima defensa. Así se sostiene que el Movimiento de

Liberación actúa en legítima defensa y que la ayuda que le puedan prestar otros Estados se haría en base a la legítima defensa colectiva reconocida en el artículo 51 de la Carta (ibidem, 354).

Para el profesor Alejandro Rodríguez Carrión, cuando la potencia colonial usa la fuerza para reprimir el derecho a la autodeterminación, el pueblo sometido a dominación colonial actuaría en virtud del principio de legítima defensa recurriendo a la fuerza, en la medida en que ambos territorios, metrópoli y colonia, tienen una condición jurídica distinta (Rodríguez Carrión apud Bermejo, 1993, 354).

En los conflictos de descolonización, el Derecho reconoce como legítima la situación jurídica de los sublevados y aquí se da la paradoja de que el Gobierno legal pasa a ser el agresor y los sublevados constituyen las autoridades legales. La legitimidad del recurso a la fuerza armada cambia de bando. Es decir, las guerras de Liberación Nacional son guerras justas (Reuter, 1987, 455).

Hoy en día, la libre autodeterminación de los pueblos parece un problema solucionado, aunque con algunas excepciones y a pesar de que bastantes países occidentales fueran evasivos al respecto. El proceso descolonizador significó el aumento en el número de los miembros de la ONU, a medida que muchos países iban logrando su independencia.

Actualmente todavía quedan 17 territorios cuyos pueblos aún no han ejercido su derecho a la libre autodeterminación en donde se incluye el Sáhara Occidental, considerado por la ONU como un territorio no autónomo.

La autodeterminación de los pueblos coloniales es una realidad ya que se ha considerado que los movimientos han adquirido personalidad jurídica internacional (Barberis apud Bermejo, 1993, 357). Lo que no se ha reconocido es el derecho de estos pueblos a obtener una ayuda militar, u otra que tenga un efecto similar, del exterior ya que sería reconocer que la lucha del pueblo colonial es legítima defensa (Bermejo, 1993, 357).

6.2 Las represalias

Las represalias consisten en una opción en respuesta a un ataque militar ilegal, sino que tiene por objeto evitar que ese ataque se repita en el futuro o simplemente sancionar al agresor. Este sería el caso, por ejemplo, del ataque efectuado por EE.UU a Afganistán y a Sudán después del estallido de sendas bombas en las embajadas de este país en Tanzania y Kenia en agosto de 1998 (Fuentes, 2016, 255-267).

Las represalias se encuentran prohibidas por la Carta de la ONU y así lo ha declarado y reflejado en la resolución 2625 (XXV) (1970) de la AGNU.

Otras limitaciones de las represalias es que no se admiten para responder a la violación de normas imperativas de DI (*ius cogens*), en especial la que prohíbe el uso y amenaza de la fuerza. El Acta Final de Helsinki (1975) señala que los Estados se abstendrán igualmente en sus relaciones mutuas de cualquier acto de represalia por la fuerza (Pastor Ridruejo, 2018, 608).

Se puede considerar que solo son lícitas las represalias si se han agotado todos los medios conducentes a la solución pacífica de la controversia, aunque esta exigencia debe ser interpretada a la luz de todas las circunstancias del caso. Es decir, de manera sumamente flexible y en modo alguno rígida (*idem*).

Por lo demás, se prohíbe no solo el uso de la fuerza armada, sino también la amenaza. Y se proscriben también en la Declaración de Principios¹³⁵ las modalidades de agresión indirecta tales como la organización, el fomento de fuerzas irregulares o de bandas armadas (incluidos los mercenarios) para hacer incursiones en el territorio de otro Estado, así como la organización de actos de guerra civil o de terrorismo en otro Estado. La Declaración prohíbe, por fin, “los actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza” (*ibidem*, 663).

El internacionalista Charles Rousseau opina que la jurisprudencia internacional ha puesto claramente en evidencia que las represalias solo serán justificables en el supuesto de que: a) respondan a un acto contrario al Derecho; b) se trate de un caso de necesidad, es decir, que resulte imposible al Estado perjudicado obtener satisfacción por otros medios; c) se haya requerido, sin resultado, que cese el acto contrario a Derecho, y d) no sean desproporcionadas con relación al acto ilícito al que respondan (Rousseau, 1966, 543).

En su tercer informe sobre la responsabilidad de los Estados, el Sr. Gaetano Arangio-Ruiz, relator especial, del 20 y 21 de agosto de 1991¹³⁶ aborda el tema de las represalias citando a Emer de Vattel, el cual describía las represalias como:

Las naciones recurren a las represalias en sus relaciones mutuas para lograr por sí mismas que se haga justicia cuando no pueden conseguirla de otro modo. Si una nación se ha apoderado de algo que pertenece a otra, si se niega a pagar una deuda, reparar un daño o dar por el cumplida satisfacción, esta

¹³⁵ ONU, Asamblea General, Res. 2625 (XXV), 24.10.1970. Disponible en: <https://bit.ly/3aI5T2J>

¹³⁶ ONU, Documento A/CN/440, “Tercer Informe sobre la responsabilidad de los Estados del Sr. Gaetano Arangio-Ruiz, Relator Especial”, 21.08.1991. Disponible en: <https://bit.ly/3bSG2Gg>

puede adueñarse de algo perteneciente a aquella y utilizarlo en provecho propio hasta obtener el pago de lo que se le adeuda, más los intereses y el resarcimiento de los daños y perjuicios, o conservarlo como prenda hasta haber recibido contempla satisfacción (Vattel, 1758, 296).

La mayoría de los tratados modernos consideran las represalias como un comportamiento que, siendo ilícito en sí mismo en cuanto a que entraña la violación del Derecho de otro sujeto, pierde su carácter ilícito por el hecho de constituir una reacción contra un acto ilícito cometido por ese otro sujeto (Arangio-Ruiz, 1991, 1-38).

En los artículos sobre responsabilidad internacional de los Estados se señala expresamente que las contramedidas no pueden involucrar el uso de la fuerza, salvo en el caso específico de una situación de legítima defensa conforme a la Carta de la ONU. Sin embargo, en la práctica, puede ser difícil distinguir entre una represalia y un acto de legítima defensa (Fuentes, 2016, 225-267).

Por ello, el recurso a la fuerza por parte de un Estado para hacer frente a un hecho internacionalmente ilícito cometido por otro Estado y que no represente un ataque armado, seguirá constituyendo un hecho ilícito en tanto que no podrá ser considerado como un acto ejercido en aplicación de una represalia legítima¹³⁷.

La comunidad internacional ha previsto y reconocido a todo Estado el derecho a usar la fuerza armada en caso de la comisión de violaciones graves de la norma que prohíbe el uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales. Un Estado agredido puede, como ya sabemos, luchar en legítima defensa (individual o colectiva). Puede hacerlo, por ejemplo, para que la situación se asemeje al tema de las contramedidas durante todo el tiempo que su territorio siga ocupado por el agresor a fin de que éste cese en su ilícito. Pero ¿y respecto de otras violaciones graves de normas imperativas, como el genocidio o el desconocimiento por la fuerza de derecho de un pueblo que lo tenga a su libre determinación? ¿Cabe utilizar la fuerza a título de contramedidas? Algunos autores consideran que el tema sigue abierto y que la utilización de la fuerza armada puntual, proporcional e ilimitada para detener un genocidio, una situación de violencia gravísima que viola derechos humanos no debería considerarse contraria al DI contemporáneo (Frowein apud Gutiérrez Espada, 2002, 37-38).

El profesor Carillo Salcedo pensaba que ese uso de la fuerza podía ser uno de los usos menores que el CIJ no considera contrario a la Carta ni al núcleo imperativo de la norma

¹³⁷ Véase: comentarios de la CDI (1979) al artículo 30 del proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados.

que prohíbe el uso de la fuerza armada. En todo caso, el tema está abierto, aunque el profesor sevillano consideraba que un requisito *sine qua non* de la validez de estas contramedidas armadas sería el que el de que la ONU no pudiese actuar por bloqueo del CSNU (Carrillo apud Gutiérrez Espada, 2002, 38).

A tal respecto, la CDI no es muy proclive a aceptar la idea de quebrar el artículo 51 de la Carta. En opinión del profesor Gutiérrez Espada, no parece que la CDI encuentre cobertura de apoyo a la tesis de la legalidad de contramedidas armadas en ciertos supuestos de violación grave de normas imperativas (Gutiérrez Espada, 2002, 39).

Cabe mencionar al internacionalista William Bowett, cuando en el año 1972 advierte sobre la extraordinaria divergencia que se estaría produciendo entre la norma prohibida contenida en el artículo 2.4 de la Carta y la práctica real de los Estados. El autor llegaba a la conclusión de que, si esa tendencia continuaba, llegaremos a una situación por la cual si bien las represalias armadas siguen siendo ilícitas *de iure*, se convertirán, sin embargo, en algo aceptado *de facto*. Y, concluía diciendo que cuando las represalias responden a ciertos criterios de razonabilidad pueden no ser condenadas por el CSNU, aunque el Consejo mantenga la premisa general de que todas las represalias armadas son ilegales (Bowett apud Pueyo 1988, 46-147).

A modo de conclusión, es importante mencionar que muchos Estados tienden a enmascarar las represalias como actos de legítima defensa. Manteniendo el carácter de ilicitud de las mismas, se las intenta disfrazar como represalias legítimas, tal y como opina Bowett, «pocas proposiciones sobre el DI han gozado de más apoyo que la proposición de que, según la Carta de la ONU, el uso de la fuerza como represalia es ilegal»¹³⁸ (Bowett and Pueyo, 1988, 46-147).

«Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona» (Artículo 3, DUDH).

Las intervenciones de humanidad o por causas humanitarias pueden conllevar el uso de la fuerza armada. Los autores más favorables a estas prácticas las fundan en el principio de legítima defensa consagrado por el artículo 51 de la Carta, tantas veces mencionado. Sus adversarios se remiten al artículo 2.4 que prohíbe el uso de la fuerza, como también hemos citado.

¹³⁸ Traducción propia: few propositions about international law have enjoyed more support than the proposition that, under the Charter of the United Nations, the use of force by way of reprisals is illegal.

Si bien es cierto que el DIH ya contiene en sí mismo el primer sistema de protección de los derechos humanos, su titularidad únicamente se reconoce en las Convenciones de Ginebra a las personas protegidas (Castillo apud Esteve, 2006, 191).

Conviene recordar el punto 1.28 del Informe de la Comisión Internacional sobre intervención y soberanía de los Estados sobre la RdP, el cual expresa:

El concepto de seguridad humana que incluye la preocupación por los derechos humanos pero va más allá de ella tiene también una creciente importancia en el Derecho Internacional y las relaciones internacionales y cada vez más a menudo ofrece un marco conceptual para la acción internacional. Aunque se trata de una cuestión polémica, se está generalizando la idea de que el concepto de seguridad no solo se refiere a los Estados, sino también a las personas. Cada vez está más claro que las repercusiones humanas de las acciones internacionales no pueden considerarse efectos colaterales de otras acciones y que han de construir una preocupación esencial de todas las partes interesadas. Independientemente de que la idea cuente o no con un apoyo universal, cada vez se reconoce más en todo el mundo que la protección de la seguridad humana, incluidos los derechos humanos y la dignidad del hombre, debe ser 1 de los objetivos fundamentales de las modernas instituciones internacionales (CIISE, 2001).

Uno de los primeros y principales obstáculos a salvar, a la hora de hacer efectiva la protección de los derechos humanos (y más aún en una situación tan sumamente ya conflictiva como la de una ocupación ilegal), es la pretendida soberanía sobre dichos territorios (Esteve, 2006, 191).

El respeto de los derechos humanos es un requisito previo al que debe ajustarse el comportamiento de un Gobierno que se considera legítimo y pretende invocar el principio de la integridad territorial (Okafor apud Esteve, 2006, 192).

Las intervenciones de humanidad que llevan al uso de la fuerza no se deciden de manera unilateral, sino después de un examen especial del CSNU previa deliberación y en estrecha colaboración con el secretario general de la ONU (Bettati, 1994, 5-19).

En Iraq, en la guerra de 1991, ya se dieron violaciones graves de derechos humanos. A partir de la resolución 688¹³⁹ (1991) del CSNU, Reino Unido, Francia, Holanda y EE.UU enviaron tropas a Iraq sin el consentimiento del Estado iraquí con el propósito de crear una serie de enclaves humanitarios. Si bien esta última resolución no autorizaba explícitamente a los Estados mencionados a hacer uso de la fuerza. Lo verdaderamente relevante sería que el CSNU vinculara, a partir de ese momento, las violaciones de los derechos humanos en el territorio de un Estado y la amenaza para la paz y seguridad internacionales, con la competencia que en esos casos tendrá el CSNU para autorizar el uso de la fuerza (Garrido, 1996, 19-36).

¹³⁹ ONU, Consejo de Seguridad, Res.688, 5.04.1991. Disponible en: <https://bit.ly/3ydved1>

Obviamente es el CSNU el que seguirá teniendo la prerrogativa de determinar el tipo de acciones a adoptar en cada caso (artículo 24 de la Carta) y sus decisiones al respecto serán obligatorias para todos los Estados miembros (ídem).

Remontándonos a la doctrina del *bellum iustum*, San Agustín, en su núcleo fundamental, acepta justificaciones al uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Si el recurso a la guerra como instrumento político está prohibido, la guerra con fines de carácter humanitario debe permitirse pues asegura la protección de una población determinada cuando está siendo víctima de determinados crímenes o corre peligro de serlo (Añaños, 2012, 31).

Si se quiere persistir en el *bellum iustum*, entonces se deberán proponer mecanismos e instituciones de control al uso de la fuerza que prevengan la selectividad, instrumentalización y abuso, e impliquen el sometimiento de sus actores a un control jurídico, a fin de evitar errores, reparar los mismos o evitar o reparar una intervención militar arbitraria o ilegítima (ídem).

Para la profesora Encarnación Fernández, la puesta en práctica de una guerra en defensa de los derechos humanos es contradictoria e inaceptable. La intervención de humanidad difícilmente puede justificarse si consiste en una verdadera guerra emprendida en nombre de los derechos humanos. Las pretendidas intervenciones humanitarias acaban convirtiéndose en guerras. Asimismo, Encarnación Fernández continúa diciendo que la intervención de humanidad no puede justificarse con criterios de justicia retributiva, como castigo o violación de los derechos humanos, sino en todo caso con criterios de justicia restaurativa y reparadora orientada a corto plazo y a sentar las bases para la estabilidad política, la reconciliación y la paz duradera (Fernández, 2013, 3).

El jurista y pacifista Luigi Ferrajoli opina que pretender usar los medios de la guerra para combatir al terrorismo u otras violaciones graves de derechos humanos comporta una renuncia a toda pretensión pacificadora por parte del Derecho. Es decir, su degradación de legítimo instrumento a ilegítimo instrumento de terror y arbitrariedad (Ferrajoli apud Pisarello, 2004, 15).

El uso de la fuerza por motivos humanitarios demostrables, sin el consentimiento del Gobierno nacional, debería realizarse con extrema cautela. Kenneth Roth, director Ejecutivo de *Human Rights Watch*, señala que a juicio de la organización que preside, la intervención humanitaria que tiene lugar sin el consentimiento del Gobierno aceptado

solo puede ser justificada en casos de genocidio inminente o en curso, u otras masacres o políticas similares de destrucción de vidas. Otras formas de tiranía son deplorables y vale la pena esforzarse al máximo para que cesen, pero a su parecer no son tales como para justificar la respuesta excepcional que sería el recurso a la fuerza militar (Roth, 2004, 155-168).

La capacidad para recurrir a la fuerza es limitada. Fomentar su uso para hacer frente a abusos menores podría suponer rebajar la capacidad para intervenir en aquellos casos en los que las atrocidades son más graves. La invasión de un país, sobre todo sin el consentimiento del CSNU, también pone en peligro al orden jurídico internacional que a su vez es de enorme en la protección de los derechos humanos (ídem).

El profesor Romualdo Bermejo señala que si la protección de los derechos humanos constituye uno de los elementos esenciales del DI contemporáneo, no hay que olvidar que la comunidad internacional se ha visto enfrentada a graves violaciones de dichos derechos. Si a esto añadimos el hecho de la centralización del uso de la fuerza en manos de la ONU, es obvio que volvería a la agenda la cuestión de la intervención humanitaria (Bermejo, 1993, 395).

Por su parte, la profesora Elisa Pérez Vera expresa al respecto:

Se admitirá que la protección de los derechos humanos fundamentales no es ciertamente un fin incompatible con los de las Naciones Unidas, sino por el contrario uno de sus principales objetivos. Y [...] una intervención de la humanidad realizada de acuerdo con las condiciones exigidas por el derecho internacional moderno no será un acto que atente contra la integridad territorial o la independencia política de otro Estado. (Pérez Vera, 1969, 401-424)¹⁴⁰.

Otros, sin embargo, sobre todo aquellos que sostienen una interpretación amplia del artículo 2.4 niegan la existencia de tal figura, invocando además que a falta de una referencia explícita en la Carta y en los trabajos preparatorios, no es posible sostener que la intervención humanitaria tenga hoy día una base jurídica (Werwey apud Bermejo, 1993, 398).

Las intervenciones militares externas, como estudiaremos en el próximo capítulo, han suscitado críticas como es el caso de Somalia, Bosnia, Kosovo, Iraq y Libia, lo que llevó al extremo de que, en 1999 de nuevo en el 2000, el secretario general de la ONU, Kofi

¹⁴⁰ Traducción propia: On admettra que la protection des droit fondamentaux de l'homme n'est certainement pas un but incompatible avec ceux des Nations Unies, mais au contraire un de ses principaux objectifs. Et (...) une intervention d'humanité réalisée en accord avec les conditions exigées par le droit international modern ne sera pas non plus un acte portnat atteinte à l'intégrité territoriale ou à la indépendance politique d'un autre Etat.

Annan realizase un comunicado para llamar a la comunidad internacional a tomar conciencia de que los derechos humanos habían sido transgredidos y que debían estar por encima de la soberanía del Estado que los violaba. A partir de aquí, se desarrollaría el principio de la Rdp, como analizaremos en el último capítulo de esta tesis.

Para concluir, cabe mencionar que la violación de los derechos humanos no está dentro de las excepciones a la prohibición del uso de la fuerza en la Carta de la ONU. Por lo tanto, los esfuerzos de quienes abogan por su legalidad están dirigidos a encontrar un argumento según el cual el uso de la fuerza en estos casos estaría autorizado, ya sea porque la intervención humanitaria no viola en el artículo 2.4 o porque ha surgido una nueva norma consuetudinaria que la permite (Fuentes, 2016, 255-267).

Por último, en nombre de las intervenciones humanitarias, muchas veces se han escondido intereses oscuros por parte de los Estados que han intervenido con la excusa de principios humanitarios.

8. CONCLUSIONES

Resulta evidente que la prohibición del uso de la fuerza se puede considerar como una norma de Derecho consuetudinario, no exenta la misma de discrepancias e interpretaciones complejas en cuanto a definir y dejar patente cuando la prohibición se puede eludir y pueda resultar permisivo el uso de la misma.

Internacionalistas cualificados y de todo signo político e ideológico han discrepado a lo largo de los años en cuanto al uso de la fuerza en base al artículo 51 de la Carta y a la alusión a la legítima defensa.

La justificación de si una guerra ha sido justa ha estado presente a lo largo de la historia (*ius ad bellum* e *ius in bello*). Y de ahí que se haya empleado la legitimación en ausencia de la legalidad con la justificación de las intervenciones humanitarias y de la Rdp.

La Carta de San Francisco, firmada en 1945, iba a intentar sentar las bases de cuándo y cómo se podía hacer uso de la fuerza armada. Se desconoce la fecha a partir de la cual la prohibición del uso de la fuerza se considera como norma internacional de Derecho consuetudinario, pero lo que no genera dudas es que la prohibición del uso de la fuerza ha alcanzado el rango de norma imperativa o *ius cogens*, habiendo adquirido el carácter de norma internacional consuetudinaria, de forma que podrían ser aplicables a todos los Estados, independientemente de su pertenencia o no a la ONU.

El artículo 2.4 de la Carta intenta dejar clara la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. En contraposición, el artículo 51 va a permitir el uso de la fuerza a fin de no menoscabar el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de la ONU, hasta tanto que el CSNU haya tomado las medidas pertinentes para mantener la paz y la seguridad internacionales.

No debemos olvidar que en el ámbito de la aplicación del artículo 51 de la Carta, el uso de la fuerza invocando la legítima defensa, el DI consuetudinario nos lleva a la aplicación de los principios de “necesidad, inmediatez y proporcionalidad”.

A partir del atentado terrorista, el 11 de septiembre de 2001, la administración Bush va a aprobar la nueva ESN de 2002, la cual va a originar una fuerte controversia en relación con la legítima defensa. Dicha ESN considera la defensa anticipatoria y precautoria como legal a la hora de contemplar la legítima defensa del artículo 51, generando un debate entre dos opiniones. Por un lado, una favorable a la validez de la anticipación al ataque armado y, otra, que opina que sin ataque armado no se puede emplear el uso de la fuerza armada, invocando la legítima defensa.

La ONU ha querido explicar su posición y no parece que haya satisfecho a ninguna de las dos opciones ya que en los Informes emitidos por el secretario general de la ONU se incurre en contradicciones en contra y a favor de los partidarios de dar por válida la legítima defensa preventiva ¿se están dando pasos para cambiar la Carta? Ante la incógnita se debe decir que el artículo 51 prohíbe la legítima defensa preventiva ya que en ningún momento se puede interpretar el mismo como permisivo en caso de amenaza inminente y menos en caso de amenaza latente.

Otro supuesto también controvertido es el uso de la fuerza por invitación, paraguas en el que se amparan países como Rusia a la hora de vetar resoluciones en el conflicto sirio, aduciendo que aportan ayuda militar por invitación del régimen sirio. Tampoco se debe permitir sin el consentimiento del CSNU, la intervención en otro país en base de la defensa de nacionales en el extranjero.

Queda claro que las represalias las prohíbe el DI, si bien se están empleando bajo el disfraz de legítima defensa. En cuanto al uso de la fuerza por motivos humanitarios demostrados y donde se oponga el Gobierno nacional sobre el que se vaya a intervenir, se podrá justificar en casos de genocidio y crímenes atroces, tal y como veremos en el capítulo referente a la RdP. El intervenir en pro de derrocar a un Gobierno acusado de

tiranía con la excusa de querer implantar una democracia no justifica la intervención mediante el uso de la fuerza armada. De cualquier forma, la intervención de humanidad es difícil de justificar, aunque se quiera emprender poniendo los derechos humanos como escudo, ya que este tipo de intervenciones acaban en guerras de solución compleja y que la mayoría de las veces convierten a los países intervenidos en Estados fallidos.

La violación de los derechos humanos no está contemplada como causa directa de aplicación del uso de la fuerza dentro de las excepciones contempladas en la Carta y amparándose en motivos humanitarios, se han dado motivos de intereses creados ajenos al problema invocado.

CAPÍTULO IV. LAS INTERVENCIONES HUMANITARIAS

1. INTERVENCIONES HUMANITARIAS

Uno de los temas más controvertidos y mencionados de la Carta de la ONU son la intervención humanitaria y la injerencia humanitaria.

Las expresiones intervención humanitaria o injerencia humanitaria se emplean para expresar la posibilidad de actuar dentro de un país soberano con el objetivo de proteger a sus ciudadanos de las vulneraciones de sus derechos humanos por parte de sus propios dirigentes (Jiménez Olmos, 2017, 82).

Las intervenciones humanitarias generan dudas en un doble sentido. En primer lugar, ¿quién tiene la capacidad moral y legal de decidir que se están cometiendo crímenes contra la humanidad en un determinado Estado? ¿Por qué se actúa en unos Estados y en otros no cuando se dan las mismas condiciones de acciones criminales por parte de sus gobernantes? Parece que el tema se puede convertir en un asunto a la “carta” (ibidem, 83).

2. MARCO CONCEPTUAL

Existen múltiples definiciones e interpretaciones a la hora de situar dentro de su contexto a ambas concepciones. Además, algunos autores identifican ambos términos utilizándolos de forma indistinta. Parece más correcto utilizar el término de injerencia exclusivamente en aquellos casos en que la intervención supone el empleo de medios coactivos cuya manifestación más clara es el uso de la fuerza. Es decir, si bien toda injerencia supone en sí misma una intervención, no toda intervención constituye especialmente una injerencia (Ramón Chornet apud De Castro, 2006, 113-168).

La intervención humanitaria constituye una excepción a tres de los principios más consolidados del DI: soberanía estatal; no intervención en los asuntos internos de otros Estados y prohibición de usar la fuerza armada. Los tres constituyen el pilar de las relaciones internacionales y aparecen en la Carta de la ONU. Ahora bien, la Carta no se refiere explícitamente a la intervención humanitaria. De este modo, su justificación se encuentra en una interpretación extensiva de los supuestos que, según el Capítulo VII de la Carta, permiten la adopción de medidas coercitivas contra un Estado¹⁴¹, consiste en

¹⁴¹ La teoría de la intervención basada en consideraciones de humanidad [...] reconocer el derecho de un Estado a ejercer control internacional sobre los actos de otros por los que atañe a su soberanía internacional

entender que las violaciones graves de los derechos humanos son aplicables a tales supuestos (Abrisketa, 2005, n.d).

La controversia del tema radica en la existencia de múltiples interpretaciones. El *Danish Institute of International Affairs* define la intervención humanitaria como la acción coercitiva de los Estados que implica el uso de la fuerza armada en otro Estado sin el consentimiento de su Gobierno con o sin la autorización del CSNU con el objeto de prevenir o poner fin a una masiva violación de derechos humanos o de DIH (Mancini, 2009, 49-58). Cabe destacar que no se debe confundir injerencia humanitaria con ayuda o asistencia humanitaria.

La profesora Claribel de Castro define la intervención o injerencia humanitaria como:

El derecho que tienen los sujetos de la comunidad internacional a recurrir a la fuerza sobre el territorio de cualquier Estado con el fin de proteger a todo individuo, independientemente de su nacionalidad, frente a la violación de sus derechos más fundamentales (De Castro, 2006, 113-168).

Por lo tanto, cuando hablamos de intervención humanitaria, lo hacemos siempre de una acción armada que persigue, en última instancia, el respeto de los derechos más fundamentales de aquellas personas que se encuentran en una situación de catástrofe humanitaria. Dicha catástrofe puede ser provocada por diferentes causas: causas naturales, desastres provocados por el hombre, conflictos armados, Estados fallidos etc. (ídem).

Charles-Philippe David opina que la intervención humanitaria es una acción emprendida por una o varias partes exteriores a un Estado soberano y sin su consentimiento, que tiene por objeto prevenir o aliviar los sufrimientos de su población. Mientras que la ayuda humanitaria es pacífica, neutra y generalmente alentada por el Estado receptor, la intervención humanitaria está dirigida contra un adversario, implica el uso de la fuerza y otros medios coercitivos, para terminar con las transgresiones masivas y violentas del DIH (Sur apud David, 2008, 414).

Como comenta el profesor Fernando Pignatelli, la noción de intervención o injerencia humanitaria es un concepto jurídico indeterminado y no cuenta hasta el momento con una definición. Asimismo, destaca que los aspectos éticos y los aspectos jurídicos aparecen tan unidos que es difícil deslindar que propuestas pertenecen a un u otro orden. En todo

cuando dichos actos contravienen las leyes de la humanidad. Véase: ABIEW, F (1999). *The Evolution of Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*. Boston: Kluwer Law International, p.31.

caso, la indeterminación del concepto y la diversa terminología empleada han contribuido a crear confusión sobre su contenido (Márquez apud Pignatelli, 2002, 95-141).

Por su parte, Gutiérrez Espada opina que habría que distinguir entre intervención humanitaria e intervención de humanidad. La primera, se aplica con frecuencia en la práctica moderna y consiste en imponer a un Estado (ante su silencio o contra su voluntad), ayuda o asistencia en casos de catástrofe humanitaria. No existe la necesidad del uso de la fuerza armada y, de existir, se trata únicamente de elementos militares que proporcionarán apoyo logístico. En todo caso, el uso de la fuerza armada siempre será modesto y no se dirigirá nunca contra el Estado en el que se interviene. Estas operaciones de asistencia humanitaria siempre se han llevado a cabo bajo la responsabilidad de la ONU. Por ejemplo, creando zonas de exclusión aérea para que un Estado (caso de Iraq) no bombardee a sus kurdos o zonas protegidas, santuarios, protección militar para operaciones de asistencia humanitaria (caso Bosnia). También pueden ser operaciones de gran alcance para ayudar a Estados fallidos (Somalia).

En muchas de dichas operaciones hay, sin duda, casos de injerencia. Algunos expertos hablan incluso de un derecho-deber de injerencia humanitaria, el cual formará parte del DI consuetudinario (Gutiérrez Espada, 2000, 93-132).

Para el profesor César Sepúlveda, las intervenciones son interferencia no consentida de uno o varios Estados en los asuntos internos o externos de otro, afectando la soberanía y la independencia del Estado intervenido. La intervención se puede realizar utilizando la fuerza o también por medios no violentos, de forma directa o indirecta, a través de un tercero, de manera abierta o clandestina, por medio de servicios de espionaje al interior del territorio o del Estado o tratando de interferir en la conducción de sus relaciones diplomáticas. El Estado que interviene siempre es más poderoso que el Estado que sufre la intervención. En otras palabras, la intervención es un síntoma de desigualdad que existe en el orden internacional y que constituye un acto ilegítimo de fuerza (Sepúlveda apud Carpizo, 2004, 117-148).

El internacionalista Bermejo García considera que:

Si la protección de los derechos fundamentales de la persona constituye la estructura fundamental de la intervención humanitaria, no hay que olvidar que para poder invocarla hay que situarla en el ámbito jurídico internacional, ya sea como un derecho o como un deber de la comunidad internacional [...] Actualmente, la intervención humanitaria es el derecho de los Estados a recurrir a la fuerza sobre territorios de otros, con o sin consentimiento del Gobierno de ese Estado con el fin de proteger a las personas que se encuentren en este Estado último de los tratos inhumanos o que estén sometidos por ese Estado y que no se puedan evitar más que por un recurso a la fuerza (Bermejo, 1993, 393).

En el año 1969, la profesora Pérez Vera ya afirmaba, en un artículo para la revista belga de DI, que la intervención humanitaria se suele confundir con intervención de humanidad¹⁴² (Pérez Vera apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61). En este capítulo, trataremos de aclarar ambos términos, a través de las opiniones de distintos expertos y del análisis de sus distintas acepciones. También estudiaremos otros conceptos como el de asistencia humanitaria e imposición humanitaria. José Alejandro Consigli realiza una síntesis de las distintas acepciones, como se puede observar en la Tabla III:

TABLA III

Término	Definición
Intervención humanitaria	Acción con uso de la fuerza sin consentimiento del Estado que la padece, sin autorización del CSNU
Injerencia humanitaria	Acción sin uso de la fuerza, sin consentimiento del Estado que soporta las consecuencias, con recomendación o decisión del CSNU
Asistencia humanitaria	Acción sin uso de la fuerza con consentimiento del Estado en cuyo territorio se ejecuta.
Imposición humanitaria	Acción con uso de la fuerza sin consentimiento del Estado contra el cual se verifica con autorización del CSNU

Fuente: Consigli, 2004, 155-192.

¹⁴² Joel Krieger define el intervencionismo como la injerencia coercitiva de un Estado o grupo de Estados, dentro de la jurisdicción interior de otros Estados, tanto en sus asuntos externos como internos. Puede tener carácter militar (*forcible*) o ejercerse sin uso de la fuerza (*non forcible*) a través de la presión económica o la ayuda internacional. Véase: KRIEGER, J (1993). *The Oxford Companion of Politics of the World*. Oxford: Oxford University Press, p. 462.

Por otro lado, N. Lever y D. Ramsbotham definen el intervencionismo humanitario como: la amenaza del uso, de las fuerzas armadas por parte de un Estado, una comunidad beligerante o una organización internacional, con el fin de proteger los derechos humanos. Es una definición que subraya la relevancia de derechos humanos en este tema. Véase: LEVER, N y RAMSBOTHAM, D (1993). *Something must be done: towards an ethic framework for humanitarian intervention in international conflict*, *Peace Reports*, nº33, p. 23 y AGUIRRE, M (1995). Los dilemas del intervencionismo humanitario, *Política Exterior*, nº47 p.12-55 (Hevia, 2001, 39).

Dentro del ámbito de las relaciones internacionales, la intervención humanitaria tiene tanto defensores como detractores.

Como ya hemos comentado, el principio de no intervención es una de las reglas fundamentales del DI que se deduce, a su vez, de otro principio recogido en el artículo 2.1 de la Carta de San Francisco de 1945 (Pignatelli, 2002, 95-141). La cuestión de las acciones o intervenciones armadas por razones humanitarias plantea el problema de compaginar el respeto de las normas imperativas en materia de protección de derechos humanos con el principio de no intervención (Ramón Chornet apud Pignatelli, 2002, 95-141).

La intervención es *prima facie*, una conducta prohibida por el DI en todas sus formas y manifestaciones. Su puesta en práctica, a juicio del profesor Díaz Barrado, constituye la comisión de un hecho internacional ilícito. En particular, la intervención armada forma parte del contenido de la prohibición de la intervención, siendo las intervenciones armadas directas las que integran, como conducta vedada, el núcleo fundamental de la norma que prohíbe a los Estados intervenir en los asuntos de otros Estados soberanos e independientes (Díaz Barrado apud Pignatelli, 2002, 95-141).

Castor Díaz Barrado continúa diciendo que la intervención de humanidad no supone en modo alguno la prestación de ayuda médica o sanitaria por ONG, u organizaciones internacionales con un dispositivo de apoyo militar a los cooperantes, sino se podría decir vigorosamente que se trata de “arrancar” a las víctimas de las masacres y de las garras de sus opresores (Spiry apud Gutiérrez Espada, 2000, 93-132).

La práctica de los Estados existe, pero en todos los supuestos, el motivo estrictamente humanitario (protección general de los derechos humanos) o no se utilizó o se realizó de manera complementaria o secundaria. Además, ninguna resolución de ningún órgano de la ONU ha reconocido el derecho unilateral de un Estado para intervenir por razones de humanidad en otro sin su consentimiento. Asimismo, el CIJ ha establecido claramente que la situación relativa a los derechos humanos (en Nicaragua) podría (siempre a juicio de EE.UU) ser calamitosa y que sin embargo, «el uso de la fuerza no es el método adecuado para verificar y garantizar el respeto de esos derechos» (Gutiérrez Espada, 2000, 93-132).

Por su parte, Yves Sandoz afirma que el concepto de intervención humanitaria, que en su sentido más amplio autoriza la intervención armada de un Estado en el territorio de

otro Estado para poner término a las violaciones graves y masivas de los derechos humanos, no tiene cabida en el sistema previsto por la ONU. Por lo general, la doctrina rechaza la licitud de la intervención humanitaria incluso en su sentido más restringido. Es decir, la intervención armada para salvaguardar a sus propios ciudadanos de otro Estado (Sandoz, 1992, 323-341).

El carácter coercitivo de la intervención humanitaria implica la ausencia de consentimiento del Estado en el que se lleva a cabo, aunque en la práctica, los límites que separan unas intervenciones de otras son en ocasiones difíciles de establecer (Fernández apud Ortiz, 2011, 206).

Como es sabido, en el sistema de la ONU, solo se justifican las acciones militares que busquen restablecer la paz y la seguridad internacionales (artículo 42) o como legítima defensa, derecho que no puede ser menoscabado bajo ninguna disposición de la Carta (artículo 51). En virtud de esto, se puede negar rotundamente la legitimidad de la intervención humanitaria desde la concepción comunitarista, según la cual la comunidad tiene un valor en sí misma y cuenta con el derecho a elegir su forma de gobierno (Ortiz, 2011, 207).

Las acciones militares en el marco de la Carta de la ONU, tanto la legítima defensa como las acciones con un mandato del CSNU (entendiendo que la situación de derechos humanos de un país es un asunto que no es solo de su jurisdicción interna, sino que también es competencia de la comunidad internacional) no presentan mayores dificultades. No obstante, la promoción de acciones militares, con fines hipotéticamente humanitarios fuera del mandato de la ONU o ante el estancamiento del CSNU, sí traen consigo una problemática. En primer lugar, la intervención humanitaria o intervención de humanidad¹⁴³, no están contempladas en el sistema de la ONU. Las acciones coercitivas no armadas (artículo 41) y armadas (artículo 42) en nombre y con mandato de la ONU son posibles, pero no lo son tomando el nombre y los principios de la ONU como propios (caso de la OTAN en Kosovo) (Rey Marcos y De Currea, 2002, 106).

Como expone Yves Sandoz, hay varios argumentos que se oponen a tales prácticas: tolerar la intervención humanitaria significaría caer en una gran incertidumbre en las relaciones internacionales y pondría en peligro todo el sistema de seguridad instaurado en virtud de la Carta de la ONU. Por último, comportaría grandes riesgos de abusos, ya

¹⁴³ Según mi criterio y tras haber estudiado y analizado el tema, es una acepción más acorde.

que las violaciones de los derechos humanos podrían crear pretextos para intervenir con otras intenciones (Sandoz, 1992, 323-341).

Y, sin embargo, ¿no hay, en caso de deficiencia manifiesta del sistema previsto para realizar los objetivos de la ONU, ningún derecho de los Estados a actuar cuando se cometen actos manifiestamente contrarios a tales objetivos? ¿Puede afirmarse que los Estados tienen el deber de contemplar la matanza de poblaciones sin utilizar para impedirlo todos los medios, incluso militares de que disponen? (ídem).

Ante estas preguntas, el profesor Romualdo Bermejo recuerda que es una cuestión que nos lleva al siguiente interrogante ¿cómo compaginar la prohibición del recurso a la fuerza con el derecho y la obligación del Estado de proteger a sus nacionales? ¿Puede o debe un Estado quedarse con los brazos cruzados, contemplando como sus ciudadanos en muchos casos inocentes, son asesinados impunemente o sometidos a malos tratos? (Bermejo, 1993, 363).

En el DI tradicional, era una constante el que los Estados intervinieran por la fuerza, si era necesario en el territorio de otro Estado para salvaguardar la vida y la propiedad de sus nacionales o para protegerles de los malos tratos. Para un amplio número de internacionalistas como Bowett, Cavaglieri, Dunn, Hyde, Jessup, O' Connell y Oppenheim, este derecho confirma un principio de DI consuetudinario y no han dudado en reconocer que forma parte del DI general (ibidem, 364-365).

A este respecto, Romualdo Bermejo hace referencia a la sentencia arbitral relativa a las reclamaciones británicas en la zona española de Marruecos, destacando que este derecho ha sido reivindicado por todos los Estados y solo sus límites pueden ser discutidos¹⁴⁴.

También resulta de interés el reflexionar sobre las intervenciones con uso de la fuerza, ya que conllevan daños colaterales, muertes y víctimas, tanto en la población civil como en los soldados. A este respecto, el profesor Pastor Ridruejo señala:

Precisamente por ello, la igualdad soberana de los Estados comporta la independencia de los mismo y la prohibición que pesa sobre todo Estado de injerencia en asuntos de los otros. Estamos ante otro gran principio de Derecho Internacional: el relativo al deber de no intervención en los asuntos de otros Estados, implícito en la Carta de las Naciones Unidas y proclamado expresamente en la Declaración

¹⁴⁴ Max Huber (juez suizo), se expresó en los siguientes términos: No hay duda de cierto punto de interés de un Estado para proteger a sus nacionales de su propiedad debían de prevalecer el respeto de la soberanía territorial y así mismo, en la ausencia de obligaciones convencionales. El derecho de intervención reivindicado por todos los Estados solo sus límites pueden ser discutidos (Huber apud Bermejo, 1993, 365).

sobre principios de Derecho Internacional que rige las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados (Resolución 2625 (XXV) de las Naciones Unidas) (Pastor Ridruejo, 2018, 303-304).

El principio de no intervención implica que la intervención constituye una violación del principio de soberanía, ya que atenta contra dos de sus elementos básicos: la independencia política y la integridad territorial del Estado (Favre apud de Castro, 2006, 113-168).

Una de las consecuencias inmediatas y quizá la más importante del principio de soberanía del Estado es la autoorganización. Es decir, el Estado como sujeto soberano, tiene derecho a elegir y vivir libremente en su sistema político, económico, social y cultural. Este deber de todo sujeto soberano implica, correlativamente, el deber de los demás miembros de la sociedad internacional de respetarlo, no inmiscuyéndose en sus asuntos internos (De Castro, 2006, 113-168).

2.1 Partidarios y detractores del principio de intervención humanitaria

A partir de las distintas definiciones expuestas, es posible encontrar diversos debates éticos, legales y políticos, cuyas posturas se pueden englobar en cinco corrientes: estratégica, realista, jurídica, filosófica y crítica (Toscana, 2014, n.d).

La corriente estratégica se enfoca en resolver problemas relacionados con las intervenciones humanitarias. Por ejemplo, cómo hacerlas más efectivas, quién debe tomar la decisión de intervenir, en qué casos se debe intervenir, así como la detención de errores a fin de evitarlos en sucesivas actuaciones (ídem).

Desde un análisis teórico, la doctrina de intervención humanitaria obliga a una respuesta de los extranjeros sobre si un Estado, por su conducta, viola la conciencia de la humanidad (Vicent apud Gaspar, 2015, 1-18).

Históricamente, las superpotencias se han basado en dicha doctrina para ampliar su influencia y obtener una ventaja estratégica (Talentino apud Gaspar, 2015, 1-18), pero los cambios posteriores a 1989, especialmente lo acontecido en 2001, transformaron el desarrollo de la intervención (Gaspar, 2015, 1-18).

En base a la corriente estratégica, Western y Goldstein hacen una evaluación partiendo de los resultados que han dado las intervenciones humanitarias más recientes. Asimismo, argumentan que en la escuela crítica se hace un enfoque de los errores cometidos en las primeras intervenciones acometidas tras el final de la Guerra Fría. Para los citados profesores, es esencial la importancia de responder ante crisis humanitarias a fin de evitar

que el conflicto escale y se pierdan más vidas. Además, recalcan la necesidad de intervenir mediante una coalición de países bajo un mandato militar único (Western y Goldstein apud Toscana, 2014, 1-10).

Por su parte, la corriente realista comparte la premisa extendida de que las intervenciones en las que participa un tercero siempre tienen un interés nacional que las impulsa (Ayoob apud Toscana, 2014, 1-10). Los realistas, señala el profesor Rafael Calduch, consideran la política internacional como toda política de lucha por el poder y cita a Morgenthau cuando señala, «cualquiera que sea en los fines últimos de la política internacional, el poder es siempre el fin inmediato» (Morgenthau apud Calduch, 1991, 1-21).

Al hilo de la cuestión, Raymond Aron afirma que el poderío es, en su opinión, el factor esencial de las relaciones internacionales. Aron destaca, como última etapa de su modelo, lo que denomina como praxeología: una suerte de evaluación de la ética de los gobernantes. La praxeología es precisamente la piedra de toque de todo el método aroniano y describe el ineludible compromiso científico, en relación con el peligro de un conflicto nuclear en los siguientes términos:

Sería indigno dejarse hundir por las desgracias de nuestra generación y por los peligros del futuro próximo hasta el punto de cerrarse a la esperanza, pero no lo sería menos abandonarse a la utopía y desconocer los trastornos de nuestra circunstancia. Nada puede impedir que tengamos dos deberes, que no siempre son compatibles, uno hacia nuestro pueblo y otro hacia todos los pueblos. Uno de participar en los conflictos que constituyen la trama de la historia y otro de trabajar por la paz (Aron apud Calduch, 1991, 1-21).

La corriente realista es compartida por la corriente crítica y la de otros textos que defienden la intervención humanitaria y su buena fe, aunque se den intereses particulares a la hora de participar en la intervención. A tal efecto, Mohamed Ayoob afirma que las decisiones de intervenir en desastres humanitarios se han tomado en base a criterios políticos y económicos más que humanitarios, pues en situaciones similares se decide actuar en una zona y no en otra (Ayoob apud Toscana, 2014, 1-10).

En este sentido, se ha cuestionado y preguntado el por qué se actuó ante el problema de los kurdos en 1991 en Iraq y no se actuó en Turquía o, actualmente, por qué se actuó en Libia bajo la RdP y no en Siria.

Para los profesores Hans Peter Schmitz y Kathryn Sikkink, la escuela de pensamiento realista considera que las normas internacionales, como los derechos humanos, surgen y ganan aceptación cuando se abrazan y son promovidas por una determinada potencia

hegemónica o un grupo dominante de Estados (Schmitz y Sikkink apud Gaspar, 2015, 1-18).

Contrariamente a lo expuesto por el constructivismo, el realismo político analiza las problemáticas sobre derechos humanos como una realidad determinada por las grandes potencias, que resulta muy difícil ser modificada. Aún más, considera estas cuestiones como de baja política, otorgándole primacía a las temáticas de seguridad y militares (Gaspar, 2015, 1-18).

Los realistas también han destacada que, a menudo, las intervenciones en asuntos internos multiplican y acentúan los factores de inestabilidad y caos (Hoffmann apud Hevia, 2001, 43).

El profesor Stanley Hoffmann ha analizado el debate entre partidarios y enemigos de la intervención humanitaria. Aquellos que rechazan este tipo de intervenciones lo hacen defendiendo a ultranza la norma de soberanía, sobre la que se funda el orden interestatal desde el siglo XVII. En este caso, la soberanía es vista no como una licencia para cometer excesos o atrocidades en territorio nacional o en el extranjero, sino como la vía que asegura protección a los grupos e individuos de una sociedad frente al control externo (ídem).

El Estado soberano protege la seguridad como en el *Leviatán* de Hobbes o es el guardián de sus derechos, como se aprecia en Locke y Mill o como en Rousseau, es visto como expresión de la voluntad colectiva (ídem).

En cuanto a la corriente jurídica, cabe destacar que acepta las intervenciones humanitarias de acuerdo con el DIP y, por tanto, su sometimiento al Derecho ya que debe prevalecer por encima del poder.

Katharina Coleman, profesora de la Universidad de Columbia, plantea la pregunta sobre dónde se encuentra la línea que divide las intervenciones humanitarias de una simple invasión. Sobre todo, en el contexto internacional actual, en el que todos los Estados tienen incentivos para camuflar de humanitarismo a sus acciones militares. Las intervenciones que tienen legalidad y legitimidad son aquellas que se gestan dentro de un organismo internacional ya sea mundial o regional. En sentido contrario, las intervenciones realizadas sin la autorización del organismo internacional competentes son simple y llanamente invasiones y, por tanto, ilegales e indeseables (Coleman apud Toscana, 2014, 1-10).

Por otro lado, Michael Walzer es exponente de la corriente filosófica. Su argumento parte de lo que él denomina «la realidad moral de la guerra, es decir, el conjunto de todas las experiencias que el lenguaje moral logra describir o en cuyo despliegue ha de emplearse necesariamente el lenguaje moral» (Walzer, 2001, 43).

Para Walzer, la intervención está justificada cuando la autodeterminación corre peligro, en casos de genocidio y cuando se pretende poner fin a acciones que escandaliza la conciencia de la humanidad (Walzer apud Hevia, 2001, 43).

A juicio del filósofo estadounidense, la intervención humanitaria se acerca mucho más que cualquier otro tipo de intervención a lo que comúnmente consideramos la sociedad doméstica como una forma de garantizar el cumplimiento de la ley o como una teoría propia de la política (Walzer, 2001, 157). A su juicio, comparte la idea de que la intervención humanitaria «no pertenece al ámbito de la justicia sino al de la elección moral, elección que las naciones, como los individuos deben realizar en ocasiones» (Franck y Rodley apud Walzer, 2001, 156).

Walzer señala que, en determinadas circunstancias, la noción de soberanía debe ceder ante imperativos de orden superior, como pueden ser las que se derivan del derecho fundamental de toda persona a la vida y a la seguridad, derechos que nunca pueden ser violados. Los riesgos de abuso de poder por el Estado que interviene o de imperialismo bajo la máscara de la acción benevolente debe ser neutralizados bien mediante la adopción de medidas que aseguren que la intervención es autorizada y ejecutada de modo colectivo o bien mediante el control de la acción unilateral (Walzer apud Hevia, 2001, 43).

Por último, defiende la intervención como medio necesario contra el caos en un mundo en el que las tensiones domésticas y el riesgo de la violencia se extienden vertiginosamente en todos sus ámbitos (ídem).

Por su parte, algunos teóricos marxistas han destacado que, en numerosas ocasiones, las intervenciones ya sean unilaterales o colectivas consagran en la práctica el triunfo del poderoso sobre el débil. Es decir, la explotación de los pobres y débiles por los intereses capitalistas de las grandes potencias. Este argumento es defendido por numerosos líderes de los nuevos Estados surgidos de la descolonización (ídem).

Se pueden citar varios intelectuales de prestigio dentro de la corriente crítica, tales como Noam Chomsky, Luigi Ferrajoli o María Cecilia Añaños, entre otros, que sostienen que las intervenciones humanitarias están ligadas al imperialismo y concretamente a

EE.UU. En este sentido, Noam Chomsky comentaría, «tal vez estos países habían aprendido demasiada historia, por las malas, para dejarse tranquilizar con retóricas exaltadas y estaban hartos de oír hablar de intervención humanitaria a través de los siglos» (Chomsky, 2004, 39).

Chomsky opina que el derecho a la intervención humanitaria se invocará con más frecuencia en los próximos años, con justificación o sin ella, debido a que el sistema de disuasión se ha desmoronado permitiendo mayor libertad de acción y que los pretextos basados en la Guerra Fría han desaparecido (Chomsky, 2002, 189).

Tanto Hedley Bull como Louis Henkin, voces respetadas en asuntos internacionales y DI se habían manifestado al respecto. Bull advertiría que «Estados o grupos de Estados particulares que se autoerigieron en jueces del bien común mundial, en desacato de la visión de otros, son en realidad una amenaza al orden internacional y, por ende, a cualquier acción eficaz en este terreno» (Bull apud Chomsky, 2002, 189).

Por su parte, Henkin afirma:

Las presiones que desgastan sobre el uso de la fuerza son deplorables y los argumentos para legitimar a la fuerza en estas circunstancias son poco persuasivos y más bien peligrosos [...] Incluso la intervención humanitaria podría fácilmente utilizarse como un pretexto para la agresión. La violación de derechos humanos es demasiado frecuente y si fuera permisible remediar la con el uso externo de la fuerza, ninguna ley prohibiría su uso en casa ningún Estado contra cualquier otro (ídem).

Cabe destacar la insistencia de Luigi Ferrajoli en que el recurso a la guerra como sanción constituye un contrasentido, tanto desde el punto de vista moral como desde el punto de vista jurídico. Desde una perspectiva moral, porque si algo han dejado en claro las intervenciones militares recientes y de la última década, ha sido su incapacidad para cumplir los fines éticos y humanitarios que en teoría pretendían asumir. Para Ferrajoli, pretender usar los medios de la guerra para combatir el terrorismo u otras violaciones graves de derechos humanos comporta una renuncia a todo propósito pacificador por parte del Derecho. Es más, incluso su degradación a ilegítimo instrumento de terror y arbitrariedad. Los miles de civiles caídos en los ataques a Basora, Bagdad, durante las tareas de reconstrucción de Iraq, los muertos provocados por el bombardeo a la televisión de Belgrado o las víctimas de la tragedia de Mazar-i- Sharif, son prueba de ello (Ferrajoli apud Pisarello, 2004, 14-15).

Para Ferrajoli, tanto como con la guerra en Afganistán como con lo acontecido en la guerra del Golfo, EE.UU, más allá de la venganza, perseguía evidentes intereses

geopolíticos. Sobre todo, el control de la región de Oriente Medio y de sus recursos petrolíferos (Ferrajoli, 2004, 57).

María Cecilia Añaños también es muy crítica con las intervenciones armadas. Le resulta anecdótico que la comunidad internacional haya invocado el uso de la fuerza tanto en Myanmar como en Zimbabue, Sudán o Corea del Norte ya que:

Curiosamente, se observa un silencio occidental en la crisis humanitaria de los palestinos en la Franja de Gaza durante la operación militar israelí “Hierro Fundido”. Se levanta la sospecha de que las intervenciones son un instrumento más al servicio de las políticas exteriores de las grandes potencias occidentales»¹⁴⁵ (Añaños, 2012, 19).

Kenneth Roth, director ejecutivo fundador de la Red de derechos humanos de los EE.UU manifestaría al respecto que:

La intervención humanitaria ha demostrado ser una herramienta de propaganda aún más valiosa que la guerra contra el terrorismo porque como ha demostrado la situación en Libia y ahora en Siria, proporciona una justificación moral para la intervención imperialista (Baraka, 2013, 1-4).

La mayor parte del debate académico y científico se ha desarrollado entre dos grandes grupos o corrientes teóricas: el positivismo estructuralista, dominado por el neorrealismo y el neoliberalismo, y las teorías críticas entre las que destacan el posmodernismo, el neomarxismo y el feminismo. El constructivismo ha tratado superar la brecha entre ambas posiciones y consolidarse como un nuevo paradigma en el sentido kuhiniano del término (Kuhn apud Calduch, 2019, 1-19).

El profesor Rafael Calduch destaca que nadie confundiría una intervención de ayuda humanitaria o un acto de agresión armada con una relación de cooperación al desarrollo o una guerra. Las diferencias no solo son de categorías intelectuales, también lo son de realidades. Por este motivo, la teoría constructivista encuentra serias dificultades para ofrecer alternativas a las aportaciones sobre las instituciones y regímenes internacionales formuladas desde el institucionalismo y el neorrealismo (Calduch, 2019, 1-19).

El movimiento de los llamados No Alienados¹⁴⁶, que representa a los Gobiernos de aproximadamente el 80 por ciento de la población mundial, manifestó en su Cumbre del Sur de abril del 2000, la cual se celebró a nivel de jefes de Estado, su firme rechazo hacia

¹⁴⁵ El 27 de diciembre de 2008, Israel lanzó la operación “Hierro Fundido” contra Hamas. Muchas organizaciones de derechos humanos acusaron a Israel y Hamas de cometer crímenes de guerra, un ataque que duró 23 días. El Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos estimó que el 83 por ciento de las víctimas eran civiles (Galeote, 2010, n.d).

¹⁴⁶ El Movimiento de Países No Alineados se formó durante la Guerra Fría por aquellos Estados que mantenían una posición neutral y sigue vigente en la actualidad.

el llamado derecho a la intervención humanitaria. Esta posición fue reiterada en la Cumbre de países No Alienados de Malasia, en febrero de 2003 (Chomsky, 2004, 39).

En oposición a esta corriente se alza el bloque de los partidarios de la intervención, los cuales esgrimen tres tipos de argumentos. Según Hoffman, «en primer lugar, afirman que la soberanía no es un bien absoluto. El Estado que reivindica su condición soberana merece ser tomado solamente en consideración si protege y respeta los derechos básicos y fundamentales de sus ciudadanos» (Hoffman apud Hevia, 2001, 43).

En 1987, Mario Bettati y Bernard Kouchner ya defendían que el DI debía ser revisado a fin de no confiar al Estado soberano territorial la competencia para el suministro de la ayuda humanitaria y el acceso a la herida (Bettati y Kouchner apud De Castro, 2006, 113-168).

En este marco, se creó la CIISE, la cual presentó su informe a finales de 2001. Una de las aportaciones más importantes de la Comisión es la RdP, cuyas bases y principios serán analizados en capítulos posteriores. Esta expresión es mucho más amplia y políticamente correcta que el término intervención humanitaria (De Castro, 2006, 113-168).

La profesora Consuelo Ramón Chornet destaca, por ejemplo, la apelación a la justicia o la legalidad de la intervención: la existencia de leyes, principios o exigencias comunes a la noción de humanidad, cuya violación suspendería el derecho de soberanía y que tendría como concreción más típica el carácter irrenunciable de los derechos humanos (Ramón Chornet apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61).

Asimismo, el internacionalista Fernando Mariño afirmaba que el régimen jurídico de una intervención armada para proteger los derechos humanos fundamentales vincula dos elementos: El uso de medidas de coerción armada por uno o varios Estados y/o organizaciones internacionales en el territorio de un tercer Estado sin su autorización y salvaguardar los derechos humanos fundamentales, esencialmente el derecho a la vida, integridad física y moral y libertad de las personas que allí habitan (Mariño apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61).

Ya en el año 1910, Rougier señaló en un sentido mucho más amplio que la doctrina de la intervención humanitaria reconoce como un derecho el ejercicio del control internacional de un Estado sobre los actos de soberanía interior de otro contrarios a las leyes de humanidad, siempre que los derechos humanos de un pueblo sean desconocidos por sus gobernantes, uno o varios Estados podrían intervenir en nombre de la Sociedad

de Naciones, ya sea para pedir la anulación de los actos del poder público criticables, ya sea para impedir la reanudación de tales actos en el porvenir, ya sea para suplir la inacción del Gobierno tomando medidas cautelares vigentes y sustituir momentáneamente la soberanía misma del mismo o del Estado controlado (Peral apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61).

Cabe recordar que, antes del régimen establecido por la Carta de San Francisco, el DI general consideraba ilícito el uso de la fuerza armada para la protección de nacionales en el extranjero.

El profesor Romualdo Bermejo defiende el derecho de injerencia humanitaria, la cual estudiaremos más adelante, aún en el supuesto de que no se produzca el deseado acuerdo del CSNU ante casos graves y manifiestos, siempre que exista un suficiente consenso internacional (Bermejo apud Aznar Fernández y Montesinos, 2015, 1-16).

En este sentido, Fernando Tesón Marín indica que como la justificación última de los Estados es la protección y refuerzo de los derechos naturales de sus ciudadanos, un Gobierno que incurre en violaciones sustanciales de los derechos humanos, traiciona el objetivo real para el que existe y así no solo pierde su legitimidad interna, sino también su legitimidad internacional (Tesón apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61).

Para justificar el derecho de injerencia, el profesor Romualdo Bermejo distingue tres teorías: una restrictiva (ante la prohibición de los artículos 2.4 y 51 de la Carta de la ONU); otra realista (en virtud de los artículos 1, 55 y 56 y el fracaso del sistema de seguridad colectiva previsto por la Carta) y una última basada en la legítima defensa que supone un ataque contra el propio Estado. En la práctica, existe una tendencia similar a las justificaciones de las intervenciones de humanidad. En realidad, en raras ocasiones las intervenciones de los Estados se justifican por la necesidad de proteger nacionales en el extranjero. Se acompañan de otros argumentos, como la legítima defensa y el estado de necesidad (Ruiz apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61).

Esta visión del profesor Bermejo García es, a nuestro entender, acertada añadiendo los intereses ocultos de carácter económico que se detectan en todas las intervenciones de humanidad e injerencias, como queda reflejada en la última intervención en Libia.

Como conclusión, cabe señalar que la mayoría de los autores que han analizado el tema de la intervención humanitaria se engloban en alguna de las corrientes citadas. La corriente estratégica parece que es la que menos contradicciones suscita, ya que sus

tratadistas normalmente parten de una visión positiva de las intervenciones humanitarias, con el fin de mejorarlas. Las otras cuatro corrientes cuentan tanto con defensores como con detractores (Toscana, 2014, 1-10).

Quien invoca a la humanidad con el propósito de justificar sus ambiciones políticas, trata de engañar. Tampoco resulta insólito, a juicio de Carl Schmitt, que el concepto de humanidad resulte ser un instrumento de lo más útil para las expansiones imperialistas y en su forma ético-humanitaria constituye un vehículo específico del imperialismo económico (Schmitt apud Oro, 2009, 15-46).

2.2 La injerencia humanitaria por motivos humanitarios

La palabra injerencia proviene del latín *insere* y se refiere a la acción y efecto de entrometerse en un asunto. Se habla de injerencia internacional cuando un Estado interfiere deliberadamente en los asuntos internos de otro Estado a fin de imponer su voluntad. La injerencia constituye un desafío al principio jurídico de soberanía nacional. Por ello, la injerencia internacional se asocia conceptualmente a la práctica del intervencionismo. Pero, no toda injerencia puede ser considerada una intervención concreta ya que puede ir desde la presión diplomática hasta la intervención militar.

Asimismo, se habla de injerencia humanitaria cuando se justifica la intervención de uno o varios Estados en los asuntos internos de otro con el fin de ayudar a solucionar un conflicto urgente. En este caso, la injerencia no tiene como propósito doblegar la voluntad de la nación, sino actuar ante una emergencia de tipo humanitaria y se apela al principio de solidaridad de los pueblos.

En esta misma línea, cabe destacar que el derecho/deber de injerencia es una doctrina que proclama el derecho o deber de un Estado a intervenir en otro cuando existan violaciones graves y flagrantes de los derechos humanos a fin de suministrar ayuda humanitaria. Se relación con el principio de la RdP se establecieron en el Documento Mundial de la Cumbre Final de 2005.

El derecho de injerencia responde a una nueva concepción del DI. El objeto del Derecho de gentes, en época clásica, era garantizar los derechos del Estado, no los derechos del hombre (Dupuy apud de Castro 2006, 113-168). Es por ello por lo que el principio sacrosanto de la soberanía y su consecuencia, el principio de no intervención fuesen los rectores de las relaciones internacionales.

Para el profesor Carrillo Salcedo, mientras que el derecho a la asistencia humanitaria es un derecho de las víctimas de los conflictos armados reconocidos por todos los Estados parte en los Convenios de Ginebra del DIH, la injerencia humanitaria es un deber impugnado en nombre de la soberanía de los Estados y del principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados (Carrillo Salcedo apud De Castro, 2006, 113-168).

Mario Bettati opinaba que la injerencia humanitaria es el derecho que tienen los sujetos de la comunidad internacional, una vez conseguida la pertinente autorización del CSNU, a emplear la fuerza sobre el territorio de cualquier Estado con el fin de proteger a los individuos independientemente de su nacionalidad, frente a la violación de sus derechos más fundamentales por parte de ese Estado, eliminando el origen de las violaciones y cambiando, si llega a ser necesario, al Gobierno que genera tantas violaciones¹⁴⁷ (Bettati apud de Castro, 2006, 113-168).

Cabe destacar que el DI general no autoriza la intervención de terceros en los conflictos internos y tampoco permite la Carta de la ONU (artículo 2.7) que la ONU intervenga en asuntos internos de los Estados, salvo cuando el CSNU adopte una acción coercitiva. Por tanto, cuando fundamenta su acción en el marco de las competencias que le confiere el Capítulo VII de la Carta para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, la actuación del CSNU no contradice el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados (Márquez, 1997, 87).

2.3 Otros supuestos de injerencia por motivos humanitarios

En su libro *Hegemonía o Supervivencia*, al referirse al tema de intervenciones o injerencias, Noan Chomsky escribió en tono jocoso «el nuevo derecho a intervenir por razones humanitarias, quedó sentado con el valor y el altruismo de los Estados Unidos, especialmente en Kosovo y Timor». Distinguidas autoridades interpretan que el bombardeo de Kosovo, en especial, estableció la norma del empleo de la fuerza sin autorización del CSNU¹⁴⁸ (Chomsky, 2003, 36).

No obstante, la tolerancia no puede convertirse en una indiferencia total y absoluta de los Estados ante los atentados graves contra los derechos humanos ocurridos fuera del

¹⁴⁷ Nótese que Mario Bettati hace hincapié en la autorización del CSNU, el cual puede ordenar el cambio de un Gobierno pero siempre bajo su auspicio. En el caso libio, como veremos más adelante, en ningún caso las resoluciones 1970 (2011) del CSNU ni la 1973 (2011) del CSNU autorizaban a cambiar el gobierno de Muamar el Gaddafi.

¹⁴⁸ Las resoluciones 1970 (2011) y 1973 (2011) del CSNU tampoco autorizaban el uso de la fuerza.

propio territorio. La idea de que los derechos humanos no son competencia exclusiva de cada Estado, sino que los Estados se limitan a reconocer su existencia y a protegerlos ha llevado a acuñar en los últimos años el término de derecho de injerencia humanitaria.

El derecho de injerencia humanitaria lleva a que la comunidad internacional asuma, en ocasiones, la defensa de los derechos humanos por encima de la soberanía de los Estados sin que dichos países puedan refugiarse en la excusa de que se trata de asuntos internos (Aguiló, 1995, 171).

No hay una definición con acepción unánime o universal. Yves Sandoz se lamenta de que en muchas disputas sobre el tema del derecho o deber de injerencia se malgaste demasiada energía en controversias basadas en equívocos. Para él, son los factores de estos conflictos. En primer lugar, los juristas se han encontrado con un concepto sin definir, con la problemática que ello acarrea. Asimismo, el debate público que ha tenido lugar de manera paralela ha sido caótico. Por último, a este concepto sin definición se le ha aplicado dos entidades no comparables, los Estados y las organizaciones humanitarias. Por esta razón, el derecho de injerencia es contradictorio en su propia terminología (Sandoz apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61).

Mario Bettati considera que la intervención o la injerencia puede ser de dos tipos: material o inmaterial. La material comporta una incursión sobre el territorio extranjero y que sea calificada como intervención o agresión por otro Estado o una organización internacional. La inmaterial consiste en inmiscuirse en los asuntos internos de un Estado extranjero tomando posición sobre su régimen político, económico o social para conseguir influencia a través de los medios de comunicación, la deliberación de una organización internacional, la ruptura diplomática o la utilización de presiones. No comportan acción física ni presencia de ninguna clase en el territorio del país en que interviene (Bettati apud Sánchez Rubio, 2003, 19-61).

Por su parte, la política italiana, Emma Bonino, distingue cinco tipos de intervención, las cuales ella define como injerencias.

1. Injerencia económica: derivada de la globalización y de la influencia del Norte sobre el Sur. La movilidad sin trabas de bienes, servicios y mercancías es el bien supremo de esta forma de globalización. Es decir, que la producción llegue a todas partes como sinónimo de progreso y libertad. Sin embargo, no se aplica la misma filosofía al hablar

de seres humanos o de principios y valores universales con los que respetar la dignidad y la dimensión participativa del ser humano (Bonino, 2001, 25-34).

2. Injerencia mediática: se refiere a la labor de denuncia de los medios de comunicación, los cuales, en colaboración con humanitaristas y activistas de derechos humanos, sitúan y dan voz a los testigos de actos de agresión y demás horrores causados en la guerra (ídem).

3. Injerencia judicial: modalidad de injerencia de Derecho de nivel global, más propia de la última década y que culminó con la creación de la CPI en 1988¹⁴⁹, capacitada para juzgar crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y genocidio (ídem).

4. Injerencia militar: el derecho a emplear la fuerza como remedio extremo porque han fracasado todas las demás formas de injerencia para impedir o interrumpir la comisión de un crimen contra la humanidad (ídem).

5. Injerencia humanitaria: hace referencia a la acción de asistencia humanitaria y la relación que tiene con la defensa de los derechos humanos que «es en sí misma una forma de mantener, en situaciones de emergencia, algunos derechos fundamentales empezando por el derecho a la vida y a la dignidad de las personas» (ídem).

El deber de injerencia agrega una dimensión moral de orden obligatorio, el concepto del derecho de injerencia. No obstante, ninguno tiene existencia jurídica dentro del DIH.

El derecho o deber de injerencia suscita múltiples polémicas, tanto en el plano político como jurídico. No existe ninguna definición jurídica de ese derecho o deber, mientras que se opone, como ya hemos comentado, a dos principios fundamentales del DIP: el respeto a la soberanía de los Estados y el principio de no injerencia. Por ello, su legitimidad y su licitud son cuestionados. Es por ello por lo que Mario Bettati hace hincapié en ponerle el adjetivo de humanitario, pues la expresión derecho de injerencia, sin mayores precisiones está desprovista de todo contenido jurídico. Solo puede adquirir uno si se le agrega el adjetivo humanitario.

La profesora Rosario Ojinaga subraya que la expresión deber de injerencia constituyó para sus promotores el enunciado de un deber ético, cuya fuerza simbólica radicaba en el hecho de dejar abierta intencionadamente una interrogación acerca de su admisibilidad jurídica, teniendo en cuenta la intención salvadora que la anima.

¹⁴⁹ En 1993, Emma Bonino promovió ante la ONU el establecimiento del TPIY.

Las catástrofes naturales y en general, las catástrofes accidentales o por negligencia no plantean *a priori* los problemas de seguridad que acompañan a las catástrofes políticas, de tal modo que tal circunstancia puede ser determinante en el proceso de las modalidades específicas, en general pacíficas y armadas de la injerencia a practicar (Ojinaga, 2004, 289).

El internacionalista Romualdo Bermejo advierte de que para que tales intervenciones puedan estar justificadas tienen que efectuarse según unos determinados criterios, tanto materiales como formales, con el fin de evitar los eventuales abusos y hacer prevalecer los intereses humanitarios sobre los políticos. Entre los criterios establecidos por la doctrina y práctica internacional figuran los siguientes:

- a) Existencia de una violación grave de los derechos humanos fundamentales.
- b) Situación de urgencia y necesidad de actuar.
- c) Agotamiento de otros medios de protección sin que se haya conseguido salvaguardar esos derechos humanos.
- d) Proporcionalidad ante el uso de la fuerza y los objetivos perseguidos.
- e) Carácter limitado de la operación en el tiempo y en el espacio.
- f) Informe inmediato de la intervención al CSNU, y si se da el caso, al organismo regional pertinente.

Con estas premisas, no resulta difícil sostener que la intervención humanitaria es una figura que puede, e incluso debe, existir en el DI contemporáneo (Bermejo, 1993, 401-402).

A fin de evitar un uso abusivo unilateral de este derecho por parte de los Estados, el profesor Jaime Oraá sugiere que la injerencia se ponga en práctica a través de la ONU, por medio de fuerzas puestas a su disposición por los Estados miembros y en base a una resolución del CSNU que establezca los objetivos de la operación y los límites del mandato (Oraá apud Hevia, 1996, 42).

Resulta interesante esta última observación pues mantiene que en el supuesto de que el CSNU se encontrara bloqueado o fuera ineficaz, por el eventual uso del derecho de veto por alguna de las grandes potencias, cabría plantearse, ante una situación de emergencia grave, el derecho unilateral de los Estados a la intervención humanitaria. En

este caso, y si se dan los requisitos anteriormente señalados, la comunidad internacional no podrá nunca condenar esa acción humanitaria (ídem).

A partir de estos conceptos, comienza a tomar forma la idea de que, cuando se den ciertos requisitos, una intervención de humanidad por un Estado o grupo de Estados en tales caos no sería contraria al DI.

Gutiérrez Espada se refiere, al igual que Jaime Oraá, a cuando el CSNU se encuentre bloqueado por el veto o su amenaza. Y recalca que le importa personalmente menos el que esto sea «una nueva excepción a la norma que prohíbe el uso de la fuerza» (Gutiérrez Espada, 200, 93-132) y que funcione fuera de la Carta, como parecía sugerir el representante de los Países Bajos en el CSNU o un sector doctrinal contemporáneo¹⁵⁰. Otra opción es que en rigor se trate del resultado de una segunda lectura acorde con la evolución actual de la carta enfatizando en que de amenaza a la paz y seguridad implicaría dejar sin acción algunas violaciones de los derechos humanos, como por el contrario apuntaban Canadá o Argentina¹⁵¹ y algunos autores (ídem).

2.4 Medios utilizados en la injerencia por motivos humanitarios

Desde el punto de vista de la naturaleza jurídica de los medios empleados, es preciso distinguir las contramedidas definidas como medios legítimos según el DI adoptadas contra un Estado a consecuencia de un hecho internacionalmente ilícito cometido por este. Dichos actos implican el no cumplimiento de una o varias de las obligaciones existentes para con el Estado infractor, de otras medidas que con independencia de la existencia de ilícito previo, pudieran ser adoptados para salvaguardar intereses esenciales de la comunidad internacional en emergencias humanitarias (Ojinaga, 2004, 290).

En este sentido, el CSNU podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse de acuerdo con el artículo 41. El CSNU podrá instar a los miembros de la ONU a que apliquen dichas medidas las cuales podrán ser la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

¹⁵⁰ ONU, Consejo de Seguridad, S/PV. 4011, 10.06.1999, p. 12. Disponible en: <https://bit.ly/3MI6dfh>

¹⁵¹ ONU, Consejo de Seguridad, S/PV. 4011, 10.06.1999, p. 13 y 19. Disponible en: <https://bit.ly/3MI6dfh>

El profesor Schindler se mostraba conforme con esta limitación de la facultad de los Estados de adoptar contramedidas pues en el comentario de la regla sexta, propuesta por él mismo, está de acuerdo y utilizó la frase *not involving the use of armed force*. El problema estriba en que, a pesar del carácter imperativo de la prohibición enunciada en el párrafo cuarto del artículo 2 de la Carta, existen dudas respecto a qué uso de la fuerza armada es contraria a la Carta de la ONU. Además, no siempre es fácil separar nítida y tajantemente la asistencia humanitaria, que únicamente pretende forzar a un Estado a cumplir sus obligaciones jurídicas internacionales y la dignidad de las personas bajo su protección (Carrillo, 1997, 148).

La Carta de la ONU en el Capítulo V sobre “Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos” deja claro los objetivos y límites de las contramedidas:

1. El Estado lesionado solo podrá tomar contramedidas contra el Estado responsable de hecho internacionalmente ilícito con el objeto de inducirlo a cumplir las obligaciones que le incumban en virtud de lo dispuesto en la segunda parte.
2. Las contramedidas se limitarán al incumplimiento temporario de obligaciones internacionales que el Estado que toma tales medidas tiene con el Estado responsable.
3. En lo posible, las contramedidas serán formadas en forma que permitan la reanudación del cumplimiento de dichas obligaciones (Artículo 49, Carta de la ONU, 1945).

Asimismo, el artículo 51 señala la proporcionalidad, «las contramedidas deben ser proporcionales al perjuicio sufrido, teniendo en cuenta la gravedad del hecho internacionalmente ilícito y los derechos en cuestión» (Artículo 51, Carta de la ONU, 1945).

Importante también a su vez el artículo 54 el cual no prejuzga el que cualquier Estado distinto del lesionado está facultado por el párrafo 1 del artículo 48 para invocar la responsabilidad de otro Estado, a tomar medidas ilícitas contra el Estado para asegurar la cesación de la violación y la reparación en interés lesionado o de las beneficiarias de la violación obligada (Artículo 54, Carta de la ONU, 1945).

No obstante, el IDI en su resolución 1934 declaró que al adoptar contramedidas un Estado debe abstenerse de cualquier medida de rigor que sea contraria a las leyes de humanidad y las exigencias de la conciencia pública (Ojinaga, 2004, 294).

En este sentido, puede concluirse que, en la actualidad, el respeto de los derechos humanos fundamentales pertenece a la terminología acuñada por Sicilianos a la categoría de las obligaciones refractarios a las contramedidas (Sicilianos apud Ojinaga, 2004, 294).

Al hilo de la cuestión, el profesor Stanley Hofmann sugiere tres estrategias. La primera denominada minimalista, restringe la intervención al terreno de la política humanitaria. Es decir, ayuda en favor de las víctimas de los desastres naturales o entrega de alimentos y ayuda médica a refugiados o personas desplazadas.

La segunda opinión considera que las operaciones humanitarias solo pueden funcionar en un marco seguro, por lo que admite, junto al despliegue de tropas que mantengan la paz, un recurso limitado a la fuerza para obligar a un partido o una facción a detener la lucha o la violencia, o para impedir a una parte que viole un alto al fuego.

La tercera y última opinión es la más ambiciosa y se basa en la crítica de las otras dos. Por un lado, considera insuficiente la intervención humanitaria y por otro, considera que, en numerosos casos, el despliegue de tropas para asegurar un alto al fuego puede no bastar. Esta tercera posición aboga por un uso más amplio de la fuerza que tenga por objeto el desarme de los contendientes, o bien obligar a una parte a aceptar el acuerdo que han aprobado la otra parte y los países que han intervenido o finalmente, para desalojar a un tirano del poder (Hoffmann, 1995, 29-51).

Manuel Jiménez de Parga comenta que «frente al derecho de la no injerencia, se levanta ahora, con fundamentos más sólidos, el deber de injerencia» (De Pablos apud Hevia, 1994, n.d). No obstante, Jiménez de Parga avisa de que esta mutación radical del orden mundial comporta riesgos no despreciables debido a la distinta concepción del respeto a los derechos humanos que se da en las distintas zonas del mundo.

Alonso de Pablos opina al respecto que debería respetarse, en cualquier caso, el llamado principio de subsidiariedad, según el cual la comunidad internacional solo estaría legitimada a intervenir cuando las autoridades internas no puedan resolver una situación o sean precisamente ellas las culpables de la misma.

Como analizaremos más adelante, cabe destacar que el deber o derecho de injerencia resulta ser un pariente no muy lejano de la RdP. Ya en la década de los ochenta, juristas y autores pensadores como Calderón Peragón, Bettati y Kouchner manifestaban que el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados ya no era defendible y que la comunidad internacional debía intervenir, por la fuerza de ser preciso, en aquellos países donde la población civil sufriera graves violaciones de derechos humanos. (Gonzalvo, 2016, 145-174).

3. PRÁCTICA INTERNACIONAL

Como ya hemos comentado, la soberanía del Estado no le faculta para violar los derechos de la persona ni para dañar el bien común internacional. Es más, se puede afirmar que la actuación de la comunidad internacional se halla plenamente justificada porque al intervenir, no invade el dominio exclusivo del Estado en sus justos límites ya que el propio Estado los ha rebasado, entrando en ámbitos que no son ya de su competencia exclusiva, al realizar actuaciones para las que carecía de poder. Es decir, hay una base sólida a la intervención tanto por razón de humanidad como en defensa del bien común internacional (Hevia, 1996, 69).

En la década de los noventa existieron matanzas y movimientos masivos de refugiados en Ruanda, Burundi, la antigua Yugoslavia, Chechenia, Haití, Cuba etc., así como violaciones masivas de derechos humanos en decenas de países. Debido a ello, y en especial a la matanza de Srebrenica y el genocidio en Ruanda, se abrió un gran debate y una fuerte preocupación en la comunidad internacional. La cuestión principal era cómo se podría hacer frente a tales situaciones, no solo para reaccionar o no mediante el recurso a la fuerza armada, sino también para ver saber cómo prevenirlas o cómo reconstruir las zonas afectadas. Es evidente que estas matanzas, aunque también hubo otras graves crisis humanitarias, influirían decisivamente en la intervención humanitaria de ciertos países de la OTAN en Kosovo (Bermejo, 2016, 37-57).

Resulta de interés mencionar la controversia generada a raíz de las pocas veces que se intervino por razones humanitarias. Tanto en Somalia como en Bosnia Herzegovina (por decisiones del CSNU) o en Kosovo (sin ella), las críticas recayeron en la forma de actuación. Sin embargo, también las hubo cuando no se actuó, como en Ruanda y en Darfur (Sudán). En el fondo, el contexto era similar al de la Guerra Fría (Garretón, 2012, 1-13).

En su Informe sobre el Milenio del año 2000¹⁵² (ONU, 2000), el entonces secretario general Kofi Annan, recordando que el CSNU no había actuado con decisión en Ruanda y en la ex Yugoslavia ponía a los Estados miembros ante la siguiente disyuntiva «si la intervención humanitaria es, en realidad un ataque inaceptable a la soberanía ¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Ruanda o Srebrenica y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que tras agreden todos los principios de

¹⁵² ONU, Asamblea General, A/54/2000, 27.03.2000. Disponible en: <https://bit.ly/3OaGZr2>

nuestra humanidad en común?» (A/54/2000, [2000], AGNU). Como estudiaremos más adelante, esta fue la semilla de la implantación de la RdP.

3.1 Iraq (2003)

El CSNU ya había aprobado varias resoluciones donde se mostraba una cierta injerencia en los asuntos internos de Iraq. La resolución 688¹⁵³ (1991) del CSNU muestra en su primer *recordando* preocupación por los actos de represión perpetrados contra la población civil iraquí en muchas zonas de Iraq, incluidos los perpetrados recientemente en zonas pobladas kurdas que ponen en peligro la paz y seguridad internacionales.

Jane E. Stromseth¹⁵⁴ señala que la lucha por la autodeterminación del pueblo kurdo ha estado sistemáticamente subordinada «a los intereses económicos y estratégicos de las potencias regionales y globales» (Stromseth apud Escriña, 2014, 126).

Muchos expertos consideran que la guerra en Iraq no fue una intervención humanitaria, sino un pretexto para declarar una guerra por otros motivos ya que las principales justificaciones ofrecidas en un primer momento para librar la guerra perdieron gran parte su validez. Más de siete meses después de que se declarase el fin de las hostilidades, aún no habían sido encontradas las armas de destrucción masiva (Roth, 2004, 155-168).

A juicio de Jorge Hevia Sierra¹⁵⁵, la citada resolución 688 (1991) se puede considerar como una coletilla de la resolución 678¹⁵⁶ (1990) del CSNU, que autorizó a los Estados miembros a ejercitar la fuerza contra Iraq, como consecuencia de la previa agresión iraquí contra Kuwait (Hevía, 1996, 93).

El profesor Gutiérrez Espada considera que el hecho de que el CSNU autorizase a actuar a los Estados miembros en la guerra del Golfo puede tener sentido, pero no es aceptable se aplique como procedimiento definitivo, ya que el Consejo no debe renunciar a ejecutar directamente el Capítulo VII de la Carta, en particular cuando está implicado el uso de la fuerza armada (Gutiérrez Espada y González Martín, 2006, 1-122, 80).

La resolución 688 (1991) del CSNU fue considerada, frente a los acontecimientos en el Kurdistán iraquí tras la guerra del Golfo, como el punto de partida de la nueva orientación respecto de la intervención (Ramón apud Fernández, 2013, 86). Según la

¹⁵³ ONU, Consejo de Seguridad, Res.688, 5.04.1991. Disponible en: <https://bit.ly/3xqzyFk>

¹⁵⁴ Jane E. Stromseth, profesora de DI de la Universidad Georgetown y ex- diputada del embajador general para la oficina de *Global Criminal Justice* (Departamento de Estado de EE.UU) (2013-15).

¹⁵⁵ Jorge Hevia Sierra, Consejero de la Embajada de España ante la Santa Sede en Roma (1993-1996).

¹⁵⁶ ONU, Consejo de Seguridad, Res.678, 29.11.1990. Disponible en: <https://bit.ly/3Ibr2zh>

profesora Encarnación Fernández, la resolución es importante ya que presenta la novedad de plantear el problema de la represión iraquí en términos de amenaza para la paz y la seguridad internacionales en la región. Además, creó un precedente al exigir a Iraq que pusiera fin a la represión y que asegurase el respeto a los derechos humanos y políticos en Iraq (ídem).

En el punto 6 de dicha resolución, se hace un llamamiento a todos los Estados miembros y a todas las organizaciones humanitarias para que contribuyan a esas actividades humanitarias de socorro. Pero, en ningún momento el CSNU autoriza el uso de la fuerza armada colectiva, algo que hacen caso omiso EE.UU, Reino Unido y Francia.

Kennet Roth, director ejecutivo de *Human Rights Watch*, señala el sórdido historial de EE.UU en Iraq durante los años ochenta y principio de los noventa. Cuando el Gobierno iraquí utilizaba armas químicas contra las tropas iraníes en los años ochenta, el Gobierno de Reagan le ofrecía información de inteligencia. En 1988, tras el genocidio ocurrido en Anfal contra la población kurda, el Gobierno de Reagan y luego el Gobierno de Bush padre, ofrecieron a Bagdad miles de millones de dólares en créditos en especie y en garantías de préstamos para la importación (Roth, 2004, 155-168). Para EE.UU, era más importante derrotar a Irán prestando su ayuda a Iraq que impedir o prevenir una masacre al pueblo kurdo.

Las injerencias humanitarias para salvar a grupos humanos masacrados no han resultado ser otra cosa que la lucha por los recursos petrolíferos y gasísticos de la región. Los norteamericanos, apoyados por sus aliados, principalmente los británicos, invadieron Iraq con pretextos como la lucha contra Al Qaeda, la expansión de la democracia y la eliminación de armas de destrucción masiva de Sadam. Sin embargo, no convencieron a nadie ya que el principal interés oculto era el de controlar una de las zonas más importantes del mundo en reservas de petróleo y gas (Jiménez Olmos, 2017, 107).

Al respecto, podemos decir que EE.UU nunca pudo demostrar la relación de Iraq con Al Qaeda, como tampoco la existencia de armas de destrucción masiva. El grupo de inspección iraquí (*Iraq Survey Group*, 2004) creado por el Gobierno estadounidense para investigar la existencia de armas de destrucción masiva en Iraq no encontró ni evidencia de la existencia de un programa que las estuviese produciendo. Su conclusión fue que Iraq no poseía misiles capaces de lanzar armas nucleares químicas o biológicas y que en 1991, había destruido por cuenta propia su arsenal no declarado de sustancias químicas.

Por último, en 1995 había abandonado el programa de guerra biológica (Bellamy, 2009, 271).

En cuanto a la idea de expandir la democracia, creemos firmemente que es un argumento pobre y que no da buenos resultados. Por mucho que se empeñe EE.UU, la democracia no es exportable, solo se puede ayudar con medios económicos y de carácter cultural. La democracia se construye de abajo arriba, como ha quedado demostrado en Libia, Siria o Afganistán. No se debe emplear la fuerza para derrocar a tiranos.

El profesor Richard Falk es crítico con la guerra de Iraq y apunta, «el mundo necesita la voluntad y la capacidad internacionales para salvar las poblaciones vulnerables de las catástrofes humanitarias, pero no necesita guerras imperiales que ocultan su verdadera naturaleza tras una neblina de retórica moralista» (Falk, 2003, 13 de julio).

A juicio de la profesora Mary Kaldor, la guerra en Iraq no ha sido ni legal ni legítima. No reunía los requisitos para ser una intervención humanitaria y no contaba con el apoyo de la sociedad civil ni con el de la comunidad internacional. Confundir la guerra preventiva con la intervención humanitaria como lo hizo Blair, es la fórmula para la escalada de la violencia y para la polarización global (ICIP,n.d).

También resulta interesante la crítica de la profesora Samantha Power, la cual sostiene que tras la guerra de Iraq, debemos replantearnos tres polémicos aspectos de la intervención humanitaria: la autoridad legal, el umbral del abuso y la relevancia de los motivos (Power, 2003).

Cabe mencionar que la autoridad competente que señalaban los clásicos a la hora de aplicar el *ius ad bellum* no se dio en ningún momento, ya que como hemos comentado, el CSNU no autorizó el uso de la fuerza armada.

Respecto al umbral del abuso, es el eterno problema del que se viene haciendo eco la comunidad internacional al preguntarse ¿había motivos en Iraq y luego en Libia? ¿Por qué no en Siria? Parece que el umbral del abuso lo imponen las grandes potencias a fin de sacar provecho a sus intereses particulares.

Asimismo, a la hora de evaluar una intervención humanitaria, se incluye la cuestión de cuánto deberían importarnos los motivos del que interviene. Algunos expertos engrandecen los motivos y otros les restan importancia, negándose a apoyar cualquier intervención que no sea puramente humanitaria (ídem).

Al asumir la afirmación de Kofi Annan de que «las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos allá donde tenga lugar no deberían permitirse jamás» cabe preguntarse ¿quién decide que es masivo y sistemático? ¿La ONU, el G8, una coalición de voluntarios, los dictados de un Estado dominante? Ronald Steel, profesor de relaciones internacionales de la Universidad de California del Sur, deduce acertadamente que los Estados que intervienen por meras razones humanitarias pierden el interés rápidamente y se vuelven a casa, como ya ocurrió en Haití o Somalia. Aquellos que se quedan lo hacen porque tienen una agenda paralela de intereses particulares (The Nation, 2003, 13 de julio).

Al respecto de la guerra de Iraq, el jurista italiano Luigi Ferrajoli señalaría:

En efecto, a diferencia de las guerras anteriores, la intervención en Iraq ha supuesto algo más que una contingente aunque notoria violación de las normas fundamentales de la Carta de la ONU, de la prohibición de la “amenaza o del uso de la fuerza” en las relaciones establecidas en el artículo 2.4; de la obligación de resolver con medios pacíficos las controversias internacionales [...] El primer acto de una guerra que se pretende “infinita” y que se plantea dos objetivos: por un lado, disolver o marginar a la ONU; por otro, refundar el orden internacional sobre la base del dominio norteamericano y de la legitimación de la guerra como instrumento de Gobierno del mundo y de solución de problemas y las controversias internacionales (Ferrajoli, 2004, 66).

El presidente Bush consideraría a la ONU como irrelevante al no haber obtenido el apoyo del CSNU para la guerra. A juicio de Ferrajoli, el verdadero fin de la ONU se habría producido si el CSNU hubiera votado una guerra clamorosamente ilegítima. Es necesario recordar que el CSNU no es un soberano absoluto, sino un órgano de la ONU sometido a su Carta estatutaria. Y, según dicha Carta, la autorización de la guerra habría sido a todos los efectos ilegítima. Ante todo, porque no existía el presupuesto riesgo de amenaza a la paz previsto en el artículo 39 (*ibidem*, 67).

A la vista de lo expuesto, parece razonable opinar que la guerra de Iraq no fue legal y que se podían haber adoptado otras medidas en vez de recurrir al uso de la fuerza. Así como reafirmar que la intervención no se debió a causas humanitarias, sino a intereses particulares de los Estados que llevaron a cabo el conflicto.

3.2 Kosovo (1999)

En el capítulo de las intervenciones institucionalizadas, es importante mencionar el caso especial de Kosovo (1999).

Tras el fracaso de las negociaciones iniciadas en Rambouillet en febrero de 1999 y continuadas, tan solo un mes más tarde, en París, (Delcourt apud de Castro, 2006, 113-168) hubo un recrudecimiento del conflicto. La situación humanitaria empeoró en la

provincia y la OTAN dio la orden para comenzar los ataques aéreos el 23 de marzo de ese mismo año (Corten apud de Castro, 2006, 113-168)

Al día siguiente, el 24 de marzo, empezaría el bombardeo en el que la OTAN iniciaría sus ataques para poner fin a la violencia y a la limpieza étnica llevada a cabo por los serbios en la provincia de Kosovo (Elo apud Escriña, 2014, 160). Dicha intervención humanitaria se ejecutó sin autorización previa del CSNU y sin el consentimiento de las autoridades de Belgrado. A pesar de que la operación tuvo errores, se reconoce que, aunque no fuese legal, sí era legítima.

Para hacer frente a la guerra de Bosnia se logró la unanimidad en el CSNU, no así en Kosovo y Yugoslavia, donde la OTAN actuó unilateralmente. Se abrió un abismo entre quienes estimaron que la intervención era ilegal y quienes argumentaban que el DI importaba menos que salvar miles de vidas (Menéndez, 2016, 1-29).

Como hemos visto en la guerra de Bosnia-Herzegovina, el lodazal yugoslavo llegó a tal extremo que primero tuvo que actuar la diplomacia americana, seguida de los bombardeos de la OTAN. Finalmente, los contendientes se reunieron en Dayton y concluyeron un acuerdo el 22 de noviembre de 1995, el cual fue suscrito oficialmente en París el 14 de diciembre del mismo año (Ramón Chornet apud Bermejo, 1999, 1-70).

Pero el conflicto y sus consecuencias para la antigua Yugoslavia no se iban a terminar ahí. El conflicto de Kosovo iba a sustituir al de Bosnia-Herzegovina y al de Croacia. En realidad, no era para menos ya que la política serbia respecto a la mayoritaria población albanesa de Kosovo ha sido escandalosa.

Las causas políticas del conflicto se remontan a 1981, año en el que la población albanokosovar, única nacionalidad no eslava y no cristiana de la antigua Yugoslavia, protesta contra un estatuto que consideran discriminatorio, tal y como había sido recogido en la Constitución de 1974. Posteriormente, a raíz de manifestaciones independentistas en enero y febrero de 1989, el Gobierno de Belgrado declara el 27 de febrero de ese año el estado de emergencia y envía tropas para aplastar a los mineros y a los estudiantes que estaban en huelga. A partir de ahí, los acontecimientos se precipitaron ya que el 23 de marzo de 1989, el Gobierno de Belgrado revocó el estatuto de autonomía de Kosovo, al mismo tiempo que reprimía brutalmente las manifestaciones de protesta (Bagget apud Bermejo, 1999, 1-70).

En 1991, dos años después de la retirada del estatuto de autonomía, los insurgentes proclamaron unilateralmente la independencia de la República de Kosovo como reacción a las acciones de Milosevic (Janzekovic apud Escriña 2014, 161). Ibrahim Rugova fue elegido presidente del Kosovo independiente que abogaba por una independencia pacífica (ídem). Se iniciaban así una serie de operaciones militares lideradas por el Ejército de Liberación de Kosovo (UCK), la cual desencadenó en oleadas de violencia por parte de los serbios que poco a poco se fueron exacerbando (Montaz apud Escriña, 2014, 161).

En 1997 y con el objetivo de apaciguar la tensión, la OSCE, por conducto de su grupo de contacto¹⁵⁷, tomó la iniciativa de convencer a las autoridades yugoslavas de conceder a Kosovo una autonomía sustancial. Dado el fracaso de las negociaciones, el CSNU se vio obligada a aprobar el 31 de marzo de 1988, en el marco del Capítulo VII, la resolución 1160¹⁵⁸, por la que apoyaba el otorgamiento a Kosovo de una “verdadera autonomía administrativa” a la vez que afirmaba su apoyo a la soberanía y a la integridad territorial de la República Federal de Yugoslavia. El uso excesivo e indiscriminado de la fuerza por parte de Yugoslavia ocasionó numerosas víctimas y provocó un gran flujo de refugiados. Alarmado por la inminencia de una catástrofe humanitaria, el CSNU aprobó el 23 de septiembre 1998, la resolución 1199¹⁵⁹ en el marco del Capítulo VII, en la cual afirmaba que la deterioración de la situación en Kosovo constituía una amenaza a la paz y la seguridad de la región. Mediante esta resolución, el Consejo exigía la reanudación de las negociaciones y el retorno sin traba de los refugiados, así como el retiro de Kosovo de las unidades de seguridad de la República Federal de Yugoslavia (Momtaz, 2000, n.d).

La negativa de Yugoslavia a aplicar las disposiciones de estas dos resoluciones y la incapacidad del CSNU para tomar medidas coercitivas, debido a la oposición de Rusia y de China, condujeron a la OTAN a lanzar el 13 de octubre de 1998, un ultimátum a Yugoslavia para que se plegara a las exigencias del CSNU (ídem). Llegados a esta situación, tiene lugar la Conferencia de Paz para la provincia de Kosovo, que se inició el 6 de febrero en Rambouillet, Francia.

¹⁵⁷ Conformado por los ministros de Relaciones Exteriores de Alemania, EE.UU, Rusia, Francia, Italia y Reino Unido.

¹⁵⁸ ONU, Consejo de Seguridad, Res.1160, 31.03.1988. Disponible en: <https://bit.ly/3bOgMOD>

¹⁵⁹ ONU, Consejo de Seguridad, Res.1199, 23.09.1998. Disponible en: <https://bit.ly/3R8OGjW>

Las negociaciones en Rambouillet “obligaron” a las partes beligerantes a negociar bajo la amenaza de ataque por parte de la OTAN, en el caso de que no lograsen un acuerdo en un plazo de dos semanas y para poner fin a once meses de dramática violencia.

Las negociaciones terminaron con un acuerdo parcial que consistió básicamente en un período provisional de tres con amplia autonomía para Kosovo, con Gobierno, Parlamento, policía propia y posibilidad de recaudar impuestos. También incluiría salvaguardias claramente definidas para todos los grupos étnicos de la provincia. Asimismo, se establecerían mecanismos para elecciones libres y la creación de un sistema judicial independiente, manteniéndose la integridad territorial serbia (Daza, 1999, 227-231).

Mientras que los esfuerzos por conseguir la paz en Rambouillet no lograron apagar los combates esporádicos, los serbios aceptaron, en principio, los aspectos políticos del plan, aunque se opusieron enfáticamente al ingreso de las tropas de la OTAN a Kosovo. Por su parte, los kosovaros pidieron una prórroga hasta el 15 de marzo para poder consultar a sus bases, las cuales presentaban grandes divisiones internas. Los líderes de la fracción intransigente, encabezados por Adam Demaci, se negaban al desarme de sus combatientes y exigían un referéndum sobre la independencia de Kosovo al transcurrir tres años de autonomía (ídem).

Mientras duró la tregua, las desavenencias fueron constantes. El Gobierno serbio aprovechó este período para incrementar sus fuerzas militares en las fronteras de Kosovo generando un ataque militar contra los rebeldes separatistas de Kosovo (ídem).

En consecuencia, los problemas más graves no se resolvieron y el secretario general de la OTAN, Javier Solana¹⁶⁰, señaló que no quedaba otra alternativa que aplicar la fuerza total de la OTAN sobre Serbia, ordenando el ataque militar.

Por ende, EE.UU recurriría, al comenzar las amenazas del uso de la fuerza contra Yugoslavia si la situación en Kosovo no cambiaba, a su sempiterna justificación: la legítima defensa (De Castro, 2006, 113-168).

¹⁶⁰ Javier Solana, antiguo militante anti OTAN que cambió de parecer y que respecto a Kosovo manifestaría: Permítanme que sea claro: la OTAN no está conduciendo una guerra contra Yugoslavia. No estamos en conflicto con el pueblo de Yugoslavia que durante tanto tiempo ha estado aislado en Europa a causa de su Gobierno. Nuestro objetivo es impedir más sufrimiento humano y más represión y violencia contra la población civil de Kosovo. Debemos también actuar para impedir que se extienda la inestabilidad en la región. Tenemos el deber moral de hacerlo. La responsabilidad descansa sobre nuestros hombros y la asumimos (Bermejo, 1999, 1-70).

Por su parte, la presidencia de la UE señaló que sus miembros se encontraban ante la obligación moral de prevenir una catástrofe humanitaria en el medio de Europa. Algunos Estados coincidían en que se trataba de una respuesta legal a una catástrofe humanitaria (Chesterman apud De Castro, 2006, 113-168) y justificaban los ataques porque no había otra acción. Aunque, tampoco se ocuparon de buscar una solución en el marco del CSNU (ídem).

La OTAN justificó políticamente su intervención alegando las violaciones graves y masivas de derechos humanos de la población albanokosovar a manos del Estado serbio. Es decir, intentó justificar su intervención armada por razones políticas y no jurídicas. Para ello, argumentaría un cambio de valores en la sociedad internacional, particularmente en la sociedad europea. Además, los ciudadanos tendrían una opinión favorable a la intervención, la cual había ido creciendo en las sociedades occidentales a raíz de la trágica guerra civil en la República de Bosnia-Herzegovina (Jiménez Piernas, 2001, 91-106).

Para el profesor Bermejo García, el conflicto de Kosovo se convertirá, sin lugar a duda, en uno de los puntos de referencia de todo internacionalista, tanto si se examina desde el punto de vista del *ius ad bellum* como del *ius in bello*. Aunque, la polémica se centró particularmente en el ámbito del *ius ad bellum* ya que hay que reconocer que *el ius in bello* no fue respetado por los contendientes (Bermejo, 2001, 97-117).

Bermejo García continúa diciendo que la polémica surgirá de nuevo en el campo del *ius in bello* entre dos posturas. Por un lado, aquellos que se centrarán solo en las violaciones del DIH por parte de la OTAN (palpables) y por otro, aquellos que como Bermejo García, piensan que el conflicto debería hacernos reflexionar ya que todas las partes en conflicto han violado sistemáticamente las reglas del querido, aunque muy olvidado DIH.

Por su parte, el profesor Gutiérrez Espada opina que «la intervención militar de la OTAN en Kosovo no encuentra tal cual justificación jurídica en el Derecho Internacional contemporáneo». A tal fin baraja distintas figuras y argumentos, entre las que cabe destacar que la OTAN no puede ampararse en el artículo 53, sino en un pacto basado en

el artículo 51 (legítima defensa colectiva). En todo caso, no contaba con la autorización expresa del CSNU¹⁶¹ (Gutiérrez Espada, 2000, 93-132).

Si el CSNU no autorizó expresamente el uso de la fuerza que la OTAN llevó a cabo contra Yugoslavia ¿cabría justificar o quizá mejor sanar esta con una aprobación *ex post facto* basándose en una autorización implícita de la misma por el Consejo? (ídem).

Bajo ningún concepto se habría aprobado ninguna resolución ya que Rusia y China, con poder de veto, se oponían al uso de la fuerza. Aunque la legítima defensa puede ser individual o colectiva (artículo 51), tampoco sirve como causa de justificación del ataque de la OTAN, puesto que ninguno de sus Estados miembros fue objeto de ataque armado por parte de Yugoslavia. Gutiérrez Espada termina opinando «tampoco es aplicable la figura de las represalias, ya que existen unos límites a los mismos y en ningún caso se toleran las de carácter armado» (ídem).

No obstante, la intervención podría estar justificada como medida excepcional a fin de evitar una catástrofe humanitaria colosal tal y como recoge el CSNU en su sesión 3988¹⁶² y 3989¹⁶³ (ambas en marzo de 1999).

El Gobierno de Italia, el presidente de Francia, Países Bajos, España y Alemania insistían en que se tenía que intervenir debido al bloqueo del CSNU. Se trataba de una vieja figura que ya definió acertadamente el profesor Antoine Rougier¹⁶⁴ en 1910, donde reconocía el derecho de un Estado para ejercer un control internacional mediante el uso de la fuerza militar respecto de los actos contrarios a las leyes de humanidad de otro Estado (ídem).

A la hora de analizar la no legalidad de la cooperación, pero sí su legitimidad, el profesor Gutiérrez Espada opina que la intervención armada de la OTAN está contemplada desde una perspectiva moral o ética, de legitimidad más que de legalidad y esto se da precisamente por la situación de crisis que atraviesa el DI en este punto. Se ha escrito con delicadeza que «la legitimidad es para la legalidad un monstruo que lo devora mientras lo acaricia» (ídem).

¹⁶¹ Véase: KOHEN, M (1989). L'emploi de la force et la crise de Kosovo: Vers un nouveau dé sordre juridique interanational, *Revue Belge de Droit International*, nº1, p. 122-148.

¹⁶² ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.3988, 24.03.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3NMODrR>

¹⁶³ ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.3989, 26.03.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3NMUAVL>

¹⁶⁴ Véase: ROUGIER, A (1910). *La Théorie d l'intervention d'humanité*. París: A. Pedone.

Además, se debe contemplar que el mismo DIH en el Protocolo II, cuyo objeto son precisamente las situaciones como las que prevalecieron en Kosovo insiste en el principio de la no intervención. En efecto, señala que «no podrá invocarse disposición alguna del presente protocolo con objeto de menoscabar la soberanía de un Estado o la responsabilidad que incumbe al Gobierno de mantener o restablecer la ley y el orden en el Estado» (Artículo III, Protocolo II, 1977).

Romualdo Bermejo señala que el DI no puede convertir los territorios de los Estados en nidos protegidos para poder incubar las atrocidades popularmente conocidas. Y es precisamente el CSNU el que tiene la responsabilidad principal de impedirlo. Pero, si no actúa o no puede actuar, sería demasiado presuntuoso por su parte pretender que nadie lo haga (Bermejo, 1999, 1-70).

Por lo tanto, y a juicio del profesor Romualdo Bermejo, el hecho de que la intervención se haya llevado a cabo sin autorización del CSNU no la convierte en ilegal. Es necesario analizar todo el sistema jurídico internacional y como ya señaló la CIJ en el asunto de Nicaragua, las normas que regulan el uso de la fuerza no se encuentran solo en la Carta¹⁶⁵ (ídem). Asimismo, el profesor se pregunta ¿cómo se puede condenar una intervención llevada a cabo para proteger esos derechos fundamentales? Y responde, como ya hizo hace algunos años, argumentando que una intervención armada en Yugoslavia sería legal y justa (ídem).

Analizando las críticas a la intervención militar, en lo que sí parece haber consenso es en que el *ius in bello* brilló por su ausencia y el DIH no fue respetado.

Para el ex presidente de la CPI y del Tribunal Especial para el Líbano, la intervención en Kosovo se justificaba desde el punto de vista ético, aunque fuese contraria al DI (Jara, 2018, 171-178).

En lo que resulta más difícil no encontrar consenso es en la crítica que suscitó el diseño de la intervención por parte de la OTAN para reducir a cero el número de bajas en sus propias tropas. Michael Walzer sostiene que poner en práctica la política de que las vidas de otros son prescindibles, pero las nuestras no, es injustificable (ídem).

¹⁶⁵ Véase: CIJ, Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América), *Merits*, párrafo 194, 27.06.1986. Disponible en: <https://bit.ly/3zov2Kl>

La profesora Claribel de Castro Sánchez señala que, partiendo del Derecho positivo existente, acciones como la de Kosovo e Iraq no pueden por menos de ser calificadas de antijurídicas, aunque la reacción que dichas acciones ha provocado en diferentes foros confirma la crisis del sistema de seguridad colectivo (De Castro, 2006, 113-165).

Entre los críticos a la intervención destaca el prestigioso jurista Luigi Ferrajoli. A juicio de este pacifista, se dieron múltiples elementos de legitimidad jurídica. La guerra no era en modo alguno inevitable. No se respetó el acuerdo de Rambouillet al intervenir la OTAN en territorio yugoslavo en vez de fuerzas de paz de la ONU. Esta amenaza constituye en sí misma un acto ilícito ya que viola el artículo 52 de la Convención de Viena de 1980 sobre el Derecho de los Tratados, que prohíbe la amenaza del uso de la fuerza durante la celebración de tratativas y declara nulo cualquier tratado concluido bajo constricción. Por su parte, la OTAN violó su tratado constitutivo en los artículos 1, 5 y 7 y se violó el Estatuto de la CPI que en su artículo 5.d prevé, entre los delitos de competencia de la Corte, el crimen de agresión en cualquier guerra que no sea defensiva (Ferrajoli, 2004, 38-40).

Noam Chomsky recurre a Andrew Bacevich¹⁶⁶ para señalar que la apelación de Clinton al uso de la fuerza en Bosnia en 1995 y su bombardeo de Serbia en 1999 no era el de poner fin a una limpieza étnica o responder a cargos de conciencia, sino sofocar en su origen algunas amenazas a la cohesión de la OTAN y la credibilidad del poderío de EE.UU. Sostiene que las tribulaciones de los kosovares no eran motivo de preocupación. El bombardeo de la OTAN pretendía dar una lección ejemplarizante a cualquier europeo que se creyera exento de las reglas de la posguerra Fría establecidas por Washington. Lo importante era afirmar la posición dominante de EE.UU en una Europa unificada, integrada y abierta. Cuatro años después, el interés por la situación de los kosovares se había perdido (Chomsky, 2004, 86).

Resulta de interés la opinión de Alex Bellamy cuando dice «las opiniones sobre la intervención de la OTAN en Kosovo giran en torno a dos cuestiones: la primera es la cuestión fundamental de la relación entre autoridad correcta o competente y la causa justa» (Bellamy, 2009, 326-327).

¹⁶⁶ Andrew Bacevich, historiador y profesor de relaciones internacionales e historia en la Escuela de Estudios Globales Frederick S. Pardee de la Universidad de Boston.

El académico australiano no pone en duda que la OTAN haya adoptado de manera adecuada sus medios (ataques aéreos) y los fines de proteger a los albanokosovares. Y sostiene, en relación a las dudas sobre el proceso de selección de objetivos de la OTAN y su cumplimiento en cuanto a los principios de proporcionalidad y discriminación (ídem).

Por su parte, Michael Walzer hace una seria reflexión en la que asumiendo el concepto de causa justa se cuestiona ¿cómo podemos emplear la fuerza militar en países ajenos si no estamos dispuestos a asumir las consecuencias imprevistas de nuestras acciones?

En su libro de *Vitoria a Libia*, Encarnación Fernández Gálvez cita a Luis Ferrajoli y destaca que el pacifista italiano calificó de crímenes de guerra los ataques aéreos de la OTAN. En particular, el bombardeo contra el edificio de televisión pública donde se encontraban 150 personas y fallecieron once, ataque que no se produjo por error, sino que fue una acción deliberada y por tanto intencionalmente dirigida contra civiles (Fernández Gálvez, 2013, 94-95).

A la vista de la controversia generada a raíz de la operación de la OTAN y analizando tanto las opiniones a favor como en contra, resulta de interés comentar la reflexión de Djamchid Montaz¹⁶⁷, la cual destaca por ser una de las más neutrales. El académico iraní señala que la intervención de la OTAN sobre Kosovo carece de fundamento jurídico si nos atenemos a la Carta de la ONU. No obstante, habrá que tener en cuenta la cuestión de si la acción de la OTAN puede no estar justificada por una norma existente o emergente de Derecho consuetudinario y esto es algo que se debía examinar (Momtaz, 2000, 1-7).

Cabe mencionar también la reflexión llevada a cabo por el representante permanente ante la ONU de la Federación de Rusia en su alocución recogida en la sesión 3988¹⁶⁸ (1999) del CSNU en la que señala que «los intentos de justificar los ataques de la OTAN utilizando el pretexto de evitar una catástrofe humanitaria en Kosovo son completamente insostenibles. Cabe señalar no solo que éstos carecen de base alguna en la carta o no otras normas de Derecho Internacional» (S/PV.3988, [1999], CSNU).

En su libro *El nuevo humanismo militar, lecciones de Kosovo*, Noam Chomsky sostiene que si se hubiera dado al conflicto un enfoque diplomático más inteligente, habiendo conservado a los observadores de la OSCE en el sitio y comprometiendo a

¹⁶⁷ Djamchid Montaz, profesor de DI, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Teherán.

¹⁶⁸ ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.3988, 24.03.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3NMODrR>

ambas partes a una negociación política, habría podido impedir buena parte de la catástrofe de Kosovo. Sin embargo, prevaleció la fuerza bruta sobre las habilidades diplomáticas que podrían haber logrado una victoria (Chomsky, 2002, 132).

Otro aspecto por considerar es el de determinar si el conflicto se podría considerar como CANI. En un principio, Romualdo Bermejo considera al conflicto como “tensiones internas y disturbios interiores” excluidas expresamente por el artículo 1.2 del Protocolo II adicional de 1977 al no ser considerados como conflictos armados no internacionales (Bermejo, 2001, 97-117).

No obstante, Bermejo García aclara que esto no quiere decir que se califique ya a estas situaciones como CANI e indica que en estos casos la protección de las víctimas no puede basarse en dicho Protocolo, sino en el DI de los derechos humanos, al que hace referencia el segundo *recordando* del preámbulo del Protocolo II, el cual señala «*Recordando*, así mismo, que los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos ofrecen a la persona humana una protección fundamental» (Preámbulo, Protocolo II, 1977).

Es cierto que no cabe ninguna duda sobre el carácter genocida de depuración étnica practicada por los serbios en Kosovo. Tal afirmación se basa en la jurisprudencia del TPIY, cuya competencia se extiende a los crímenes cometidos en Kosovo. Para el TPIY, las deportaciones masivas, así como las condiciones de existencia impuestas a la población civil susceptibles de acarrear su destrucción física parcial o total, pueden interpretarse como el primer paso de un proceso de eliminación¹⁶⁹ (Momtaz, 2000,1-7).

Aunque se preocupa por asegurar la ayuda humanitaria, el C.I.C.R no deja de compartir esta opinión. Para Yves Sandoz, la intervención armada de un Estado para poner término a las violaciones graves y masivos de los derechos humanos no tiene cabida en el sistema previsto de la ONU (Sandoz apud Momtaz, 2000, 1-7).

A su juicio, Bermejo García marca los tiempos desde que el conflicto de Kosovo pasa de ser un conflicto de orden interno a un CANI y hace mención al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra para considerarlo como un progreso considerable al permitir la protección de la persona por el DI en el orden interno (Siotis apud Bermejo, 2001, 97-117).

¹⁶⁹ Decisión del 11 de julio de 1996 en el caso Kardzic-Mladic. Véase: ASCENIO, H y MAISON, R (1997). L'activité des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex Yougoslavie (1995-1997) et pour le Rwanda (1994-1997), *Annuaire Français de Droit International*, p. 369-402.

No es de extrañar que esta disposición haya sido considerada como un miniconvenio¹⁷⁰ al garantizar un mínimo de trato humanitario a todas las personas en el párrafo uno (Bermejo, 2001, 97-117).

Que no participen directamente en las hostilidades incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate [...] Este trato humanitario se llevará a cabo en todas las circunstancias, sin distinción alguna de índole desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo (Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, 1949).

A la vista de cómo se desarrolló el conflicto, parece que el artículo 3 común no se respetó en ningún caso.

Por último, el conflicto en Kosovo pasó de ser un conflicto interno no internacionalizado a internacionalizarse. Se habla de un conflicto interno internacionalizado cuando un conflicto que era inicialmente interno se internacionaliza, a raíz de intervenciones sustanciales de potencias extranjeras (Bermejo, 2001, 97-117).

Al respecto, se habló de que los servicios de Inteligencia alemanes habían prestado ayuda al UCK, seleccionando y entrenando sus mandos, así como suministrándoles armas y material de transmisión sacados de las reservas de la ex Stati (Chiclet apud Bermejo, 2001, 97-117). Por otro lado, en agosto de 1996, el Congreso de EE.UU se pronunció por la autodeterminación de Kosovo, preconizando al mismo tiempo el nombramiento de un enviado especial para esa provincia (Bermejo, 2000, 97-117).

Asimismo, Albania se fue convirtiendo en una ruleta que permitía la financiación, la provisión de armas y el adiestramiento del UCK, algo que reconoció expresamente el CSNU en su resolución 1160 del 31 de marzo de 1998 en la que condena «el apoyo externo de las actividades terroristas en Kosovo, incluidas la financiación, la provisión de armas y el adiestramiento» (Res.1160, [1998], CSNU).

Como conclusión, para el profesor Romualdo Bermejo, la intervención de la OTAN se regía por las normas previstas en los conflictos armados internacionales, es decir, sobre

¹⁷⁰ La expresión de *convention en miniature* fue utilizada ya por Frédéric Sordet en 1950 en SORDET, F (1950). Les Conventions de Genève et la guerre civile, *Revue Internationale De La Croix-Rouge Et Bulletin International Des Societes De La Croix-Rouge*, nº 32(374), p.104-122 y Véase: ABI-SAAB, G (1986). Conflits armés non internationaux, *Les dimensions internationales du droit humanitaire*, Institut Henry-Dunant, p. 252-277.

Respecto al caso de Kosovo, hay que destacar que Yugoslavia ratificó los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949 el día 21 de abril de 1950, los cuales entraron en vigor el día 21 de octubre de 1950. Yugoslavia fue uno de los primeros Estados en ratificar los Convenios. Además, el carácter consuetudinario del artículo 3 común es unánimemente aceptado debido a su contenido en valores humanitarios. Por ello, no es extraño que se haya defendido la acertada tesis de que un número importante de los derechos fundamentales recogidas en esta disposición han adquirido ya el grado de *ius cogens* (Bermejo, 2001, 96-117).

todo los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos de 1977. Esta norma no es solo convencional, sino también consuetudinario (Bermejo, 2001, 97-117).

Cesáreo Gutiérrez Espada señala que:

La intervención de la OTAN en Kosovo no tiene justificación jurídica formal pero sí moral. La nobleza de su finalidad no puede discutirse pues a estas alturas del siglo la comunidad internacional no puede permitir la violación de los derechos humanos. Y en Kosovo, el gobierno yugoslavo los pisoteaba inmisericordemente (Gutiérrez Espada, 2000, 93-132).

Para Claribel de Castro, a pesar de las críticas que recibió la intervención de la OTAN en Kosovo por parte de un gran sector de la doctrina *iusinternacionalista*, lo cierto es que el bombardeo humanitario era visto con buenos ojos por parte de la opinión pública. Occidente, representado por sus dirigentes, sus juristas y sus gentes veían la intervención humanitaria en Kosovo como una necesidad moral (De Castro, 2006, 113-168).

El secretario general de la ONU, Kofi Annan, lejos de condenar la acción de la OTAN la legitimó basándose en el hecho de que la paz estaba fuertemente amenazada y un drama humanitario estaba a punto de suceder. Si el CSNU se encontraba incapacitado, la comunidad internacional tenía derecho a recurrir a la fuerza (Kofi Annan, 1999).

Así, una norma de DI podría suprimirse ante la imperiosa necesidad de brindar socorro a civiles en peligro (Momtaz, 2000, 1-7). Estas afirmaciones resultaron ser correctas en el caso de Kosovo. Existe, en efecto, un “conjunto de índices” en este sentido (Pellet apud Momtaz, 2000, 1-7). Además, la negativa de la AGNU a tratar la cuestión, amparándose en la resolución Dean Acheson¹⁷¹ que le permite en caso de parálisis del CSNU,

¹⁷¹ Dean Acheson, secretario de Estado de Relaciones Exteriores de EE.UU, logró persuadir a la AGNU de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 de la Carta, debía reclamar para sí una responsabilidad subsidiaria en relación con la paz y la seguridad internacionales. El resultado de estas gestiones fue la resolución 377 (V) (1950).

La AGNU reconoció ser consciente de que el hecho de que el CSNU no cumpla con las responsabilidades que le incumben en nombre de todos los Estados miembros de la obligación que les impone la Carta ni a la ONU de la responsabilidad que tienen en virtud de la misma, de mantener la paz y seguridad internacionales y que dicho incumplimiento no priva a la AGNU de los derechos que tiene en virtud de la Carta, ni la exime de las responsabilidades que le impone la misma respecto del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Por todo lo cual resolvió que si el CSNU, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, en todo caso en que resulte una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, la AGNU examinará inmediatamente el asunto, con miras a dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive en caso de quebrantamiento de la paz o acto de agresión, el uso de fuerzas armadas cuando fuere necesario a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales. De este modo, la AGNU se arrogó una competencia del CSNU que, desde 1950, le permite adoptar determinadas medidas si aquel no lo hace, a causa de un miembro permanente, en caso de que parezca haber una amenaza para la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión.

recomendar el recurso a la fuerza; pero, sobre todo, la resolución 1244¹⁷² del CSNU aprobada tras el cese de las operaciones militares de la OTAN. En efecto, el Consejo se abstiene de condenar la intervención de esa organización y, al contrario anexando a esta resolución la Declaración de los presidentes y ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de los Ocho emanada de su reunión del 6 de mayo de 1999 en Petersberg, aprueba los objetivos de guerra de la OTAN (Momtaz, 2000, 1-7).

No obstante, queda planteada la cuestión de saber si se ha cristalizado a partir de entonces una norma general de origen consuetudinario que, en caso de catástrofe humanitaria, autorice el recurso a la fuerza sin el explícito consenso del CSNU. Es cierto que cabría referirse a los precedentes de las operaciones militares llevadas a cabo por ciertos Estados europeos en el Congo en 1962 o las de la India en Pakistán Oriental en 1971, las de Vietnam en Camboya en 1978 y las de Tanzania en Uganda en 1979. Todas estas operaciones se condujeron bajo el emblema humanitario. Ninguna de estas campañas militares recibió el aval del CSNU que se abstuvo de condenarlos posteriormente. En un ámbito en el que es rara la práctica estatal no se pueden subestimar estos precedentes. Constituyen elementos a favor del desarrollo del DI consuetudinario en el sentido de la aceptación de la excepción por motivos humanitarios (ídem).

Sin embargo, no por ello podría pretenderse que se haya formado tal norma. No cabe duda de que se impone más circunspección. En este caso porque el proceso de formación de la norma consuetudinaria se basa en una práctica manifiestamente ilegal y porque, en definitiva, rompería una norma imperativa del DI (ídem).

Esta cuestión ha suscitado estos últimos tiempos un renovado interés que ha sido reavivado por los sucesos de Kosovo (Kritsiotis apud Momtaz, 2000, 1-7). A este respecto, Antonio Cassese explora la noción de que la acción de la OTAN puede tomarse como evidencia de una doctrina emergente en el DI que permite el uso de contramedidas forzosas para impedir que un Estado cometa grandes atrocidades en su propio territorio, en circunstancias en las que el CSNU incapaz de responder adecuadamente a la crisis (Cassese, 1999, 23-31).

Asimismo, el citado jurista dice estar de acuerdo con la opinión de Bruno Sinma en que la acción de la OTAN queda fuera del alcance de la Carta de la ONU y por esa razón, es ilegal bajo el DI. El recurso a la fuerza armada podía estar justificado desde un punto

¹⁷² ONU, Consejo de Seguridad, Res.1244, 10.06.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3ursIPI>

de vista ético, pero como jurista, no se puede obviar que esta acción moral es contraria al DI vigente.

El fino jurista italiano argumenta que cuando se cumplen una serie de condiciones estrictas, puede surgir una norma consuetudinaria que legitimaría el uso de la fuerza por parte de un grupo de Estados en ausencia de la autorización previa del CSNU. Algo que puede llegar a ser amenaza para la seguridad mundial (ídem).

Cabe esperar que la CIJ aprovecharía la ocasión que le brindó la República Federal de Yugoslavia para pronunciarse sobre esta controvertida cuestión. El reconocimiento del derecho de las organizaciones regionales a recurrir a la fuerza armada para poner término a una catástrofe humanitaria es una cuestión preocupante. En realidad, no haría otra cosa que crear un simple derecho de injerencia humanitaria en favor de esas organizaciones regionales, que quedarían libres de recurrir a la fuerza armada. Serán los intereses de los Estados miembros de esas organizaciones y sus imperativos de seguridad, más particularmente los de la potencia militar dominante, los que prevalecería. Se correría el riesgo de que el mundo humanitario se convirtiese en una pantalla que permitiría a las grandes potencias llevar a cabo su propia política (Momtaz, 2000, 1-7).

A falta de imponer a los Estados, una verdadera obligación de injerencia humanitaria sería prudente alentar a los miembros del CSNU a que se comprometieran unilateralmente a no recurrir al veto cada vez que el CSNU deba tratar el tema de una catástrofe humanitaria. Tal solución tendría la ventaja no solamente de eliminar cualquier obstáculo a las tomas de decisión del CSNU, sino que, además, crearía una verdadera obligación de intervención a cargo de los Estados miembros de la ONU, con el aval del propio CSNU (Momtaz, 2000, 1-7).

Esta idea de Momtaz no parece tan utópica, ya que si no hay una reforma en cuanto al uso del veto, los intereses estratégicos y económicos de cada uno de los cinco miembros permanentes del CSNU seguirán prevaleciendo. Más adelante, cuando hablemos de la RdP, se podrá comprobar la ineficacia actual del derecho del veto dentro del CSNU.

Como estudiaremos posteriormente, la RdP no se limita solo a la acción militar (responsabilidad de reaccionar), sino que conlleva también la responsabilidad de prevenir y de reconstruir.

Existe un reconocimiento cada vez mayor de que el problema no es el derecho a intervenir de un Estado, sino la obligación de proteger que tienen todos los Estados

cuando se trata de seres humanos que sufren una catástrofe evitable. Si bien incumbe a los gobiernos, cuando no pueden o no quieren hacerlo es la comunidad internacional en general la que debe asumir esta responsabilidad. Si hay que usar la fuerza, debe constituir el último recurso (De Castro, 2006, 113-168).

Para finalizar este apartado, conviene citar la célebre intervención ante la AGNU del secretario general de la ONU, Kofi Annan:

Si la intervención humanitaria es en realidad un ataque inaceptable a la soberanía ¿cómo deberíamos responder a situaciones como la de Ruanda y Srebrenica? ¿y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común? (Kofi Annan, 1999).

Cabe recordar que en 1985, el diplomático español Jerónimo Becker sostenía que si se eleva la categoría del derecho de no intervención a derecho absoluto pueden llegar a verse grandes abusos. Si, por el contrario, se acepta, ¿quién duda de que los Estados débiles se quedan sin defensa y de que el derecho de autonomía e independencia desaparece en la práctica? Su propuesta radica en la armonización de ambos y la cuestión se desplaza hacia quien debe realizar dicha armonía (Becker apud Aznar, 2015, 1-16).

Por su parte, el político canadiense Michael Ignatieff, hace una consideración no exenta de lógica cuando se pregunta, respecto al caso de Kosovo, ¿de qué sirve ayudar a la gente a ser libre si emplean su libertad para perseguir a los antiguos perseguidores? El guion moral que justifica las intervenciones humanitarias requiere víctimas nobles, pero los kosovares no están siéndolo (Ignatieff apud Aznar, 2015, 1-16).

3.3 Bosnia- Herzegovina (1995)

En 1995 en Bosnia-Herzegovina, la ONU no pudo evitar la limpieza étnica. Llegó al extremo de que el episodio más sangriento, con unos 8000 muertos, se produjo en presencia de la ONU, en la zona protegida de Srebrenica a cargo de unos 400 cascos azules (Garretón, 2012, 1-13).

En Kosovo, la ONU no intervino y fue la OTAN, sin autorización del CSNU, la que sí lo hizo. Como analizaremos más adelante, estudio la situación¹⁷³ invocando, como siempre, una causa justa (la protección de civiles) y cuyos resultados parecían ser al menos tan graves como la causa justa que motivó la intervención.

¹⁷³ No se sometieron a un proyecto de intervención pues se temía el veto de Rusia (Garretón, 2012, 1-13).

La resolución 770¹⁷⁴ (1992) del CSNU sobre la situación en Bosnia y Herzegovina reafirma la necesidad de respetar la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de la República de Bosnia y Herzegovina. También reconoce que la situación en Bosnia y Herzegovina representa una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y que el suministro de asistencia humanitaria en Bosnia y Herzegovina constituye una parte importante de los esfuerzos del Consejo para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región (Res.770, [1992], CSNU).

Anteriormente, la resolución 757¹⁷⁵ (1992) del CSNU y tras su adopción, decide imponer sanciones a la importación a sus territorios de todos los productos o bienes originarios de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro).

También decide que los Estados miembros negasen su permiso a cualquier aeronave para despegar de su territorio, aterrizar en él o sobrevolarlo si tenía como destino la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), a menos que el vuelo de que se trate hubiera sido aprobado por razones humanitarias [...] reducción de personal consular, así como sanciones deportivas (Res.757, [1992], CSNU).

Estas resoluciones son la consecuencia directa del incumplimiento, por parte de las autoridades yugoslavas, de la resolución 752¹⁷⁶ (1992). Al amparo de la resolución 760¹⁷⁷ (1992), las únicas excepciones contempladas eran sobre suministros médicos, alimentos y productos o bienes destinados al suministro de necesidades de carácter humanitario.

Edward C. Luck se hizo eco de la repercusión mediática del conflicto y de cómo narraron los medios de comunicación las violaciones de derechos humanos que se estaban produciendo en Bosnia y Herzegovina, a pesar de la presencia de la fuerza de protección de la ONU (Luck apud Escriña, 2014, 141).

El 13 de agosto de 1992, el CSNU aprobó tanto la resolución 770 del CSNU como la 771¹⁷⁸ del CSNU y expresa la profunda alarma ante los continuos informes de violaciones generalizadas de DIH dentro del territorio de la ex Yugoslavia y particularmente en Bosnia y Herzegovina, incluidos informes de deportación y expulsión forzosa y masiva

¹⁷⁴ ONU, Consejo de Seguridad, Res.770, 13.08.1992. Disponible en: <https://bit.ly/39p5KRI>

¹⁷⁵ ONU, Consejo de Seguridad, Res.757, 30.05.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3xlvdia>

¹⁷⁶ ONU, Consejo de Seguridad, Res.752, 15.05.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3NFRq5l>

¹⁷⁷ ONU, Consejo de Seguridad, Res.760, 18.06.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3P2kHZ7>

¹⁷⁸ ONU, Consejo de Seguridad, Res.771, 13.08.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3mHvBY8>

de civiles, reclusión y maltrato de civiles en centros de detención etc. (Res.771, [1992], CSNU).

Tras la aprobación de la resolución 770 (1992) del CSNU, el secretario general de la ONU expresa que varios de los copatrocinadores de la resolución le habían comunicado sus opiniones acerca de cómo se podría facilitar el suministro de asistencia humanitaria a Sarajevo y otras partes de Bosnia y Herzegovina si la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) brindase protección. Básicamente, consideraban que esa función podría añadirse al mandato del comandante de la UNPROFOR y podría ser ejecutada por personal militar bajo su mando, con arreglo a los principios y prácticas establecidos de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. Algunos de los Estados miembros interesados señalaron que estaban dispuestos a proporcionar el personal militar, el equipo y el apoyo logístico necesario, sin costo para la ONU (S/24540, [1992], AGNU y CSNU).

El 14 de septiembre, es decir, cuatro días después del Informe del secretario general de la ONU, el CSNU aprobaría la resolución 776¹⁷⁹ (1992), en la cual se aprueba el Informe del secretario general y se autoriza, en cumplimiento del párrafo dos de la resolución 770 (1992) del CSNU, a la ampliación del mandato y el aumento del personal de la UNPROFOR en Bosnia y Herzegovina. De esta manera, la UNPROFOR podía desempeñar las funciones descritas en el Informe, incluida la protección de los convoyes de detenidos puestos en libertad, si así lo solicitara al C.I.C.R (Res.776, [1992], CSNU).

A partir de la aprobación de la resolución 770 (1992) del CSNU y debido a las acciones de la UNPROFOR, se pudo asegurar el funcionamiento del aeropuerto de Sarajevo y la distribución de la ayuda humanitaria. A finales de noviembre de 1992, el mandato inicial de la UNPROFOR se había sido ampliado en siete ocasiones por el CSNU (Thaube, 2003, n.d).

A pesar de las distintas resoluciones y del esfuerzo de la ONU, se puede hablar de fracaso. La caída de Srebrenica, Zepa y Tuzla en julio de 1995, tres enclaves teóricamente protegidos por la ONU en manos del ejército serbo-bosnio generaron una oleada de indignación general en el mundo occidental y una avalancha de llamamientos a la comunidad internacional para que interviniera con decisión. Dichos llamamientos aclamaban incluso una acción militar en la antigua Yugoslavia que pusiese fin, de una

¹⁷⁹ ONU, Consejo de Seguridad, Res. 776, 14.09.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3Qk5ZxQ>

vez por todas, a la guerra que desde hacía cuatro años asolaba la región europea de los Balcanes (Hevia, 1994, 94).

¿Por qué no se utilizó la capacidad aérea de la OTAN para atacar a los serbios antes de que entraran en Srebrenica? La reacción de la comunidad de naciones resultó en un embargo de armas, ayuda humanitaria y el despliegue de una fuerza de pacificación. No obstante, tales medidas fueron muy escasas teniendo en cuenta la tragedia que se vivió (El País, 1999, 28 de noviembre).

Bajo las órdenes de Ratko Mladic, 8000 hombres y niños fueron ejecutados. En junio de 1995, los serbobosnios tomaron Srebrenica, a pesar de la defensa de los cascos azules de la UNPROFOR y de que había sido declarada zona segura por la ONU. Posteriormente, la OTAN emprendería una campaña de bombardeos que llegaron tarde. El TPIY y la CIJ calificaron este crimen de genocidio (La Voz de Galicia, 2020).

El 12 de julio, el entonces secretario general, Boutros Boutros Ghali, fue preguntado durante una rueda de prensa si Srebrenica representaba el mayor fracaso de la ONU en Bosnia y Herzegovina. La respuesta fue, cuanto menos, interesante, «no, no creo que represente un fallo. Podemos ver el vaso medio lleno o medio vacío» (Sabemos, 2015, 11 de julio).

A finales de agosto, la OTAN decidió atacar las instalaciones militares serbias en Bosnia. Esta masiva intervención militar ayudaría a perfilar los acuerdos políticos. El 11 de octubre entró en vigor el alto al fuego y el 1 de noviembre comenzaron las negociaciones en la base norteamericana de Dayton. Finalmente, el día 21 se anunció al mundo la consecución de la paz (Hevia, 1996, 96).

Como posteriormente declaró Mark Brown, enviado del secretario general, Kofi Annan, la actuación de la ONU en Srebrenica «será siempre una mancha en la historia de la ONU» (Pilsel, 2005, 12 de julio). La ONU y el mundo en general habían entendido demasiado tarde que Bosnia era una causa moral, además de un conflicto militar.

3.4 Ruanda (1994)

Durante el genocidio de Ruanda perdieron la vida 800.000 personas en cuestión de meses. Solo hicieron falta 100 días entre los meses de abril y julio de 1994 para que las milicias, las Fuerzas Armadas y los propios ruandeses exterminaran a cientos de miles de personas (Escriña, 2015, 153). La tragedia comenzó el 7 de abril de 1994 y cuando

finalizó, un 80 por ciento de la población tutsi, es decir, un 30 por ciento de la población total de país, había sido asesinada.

Aunque la muerte del presidente ruandés Juvenal Habyarimana, la noche del 6 de abril de 1994, dio inicio al genocidio, existía un conflicto más profundo. Las causas se remontan al período colonial del siglo XIX, cuando los belgas tenían el control del país y clasificaron a la población de acuerdo a su etnia. La inequidad en los beneficios entregados a cada una de estas ocasionó las tensiones (*France 24*, 2019, 7 de abril).

A los tutsis, que conformaban el 14 por ciento de la población, les fueron otorgados mejores empleos, por considerar que eran más parecidos a los europeos. Mientras que los hutus, mayoría en Ruanda, fueron relegados a tareas menos cotizadas (ídem).

No fue casual que la independencia de Ruanda en 1962 viniera acompañada de violentos choques interétnicos. A raíz de ellos, se invirtió el equilibrio de poder: la mayoría hutu se adueñó del gobierno y empujó hacia Estados limítrofes a los “attos” (Elliot, 2019, 15 de julio).

A finales de los años 80, refugiados tutsis que se encontraban en el exilio y opositores que se habían desplazado a Uganda crearon el Frente Patriótico Ruandés (RPF). En octubre de 1980, el RPF, liderado por Paul Kagame y Fred Rwigyema, intentó invadir Ruanda. El gobierno hutu cuyo presidente era el general Juvenal Habyarimana rechazó la ofensiva¹⁸⁰. A pesar de que la invasión no tuvo éxito, comenzó un violento proceso caracterizado por las incursiones del frente y las violentas represalias del régimen de Habyarimana contra los tutsis que habitaban Ruanda (Perazzo, 2018, 169-189).

La encarnación del régimen era el Movimiento Revolucionario Nacional para el Desarrollo, integrado por todos los habitantes del país. Controlaba todos los cargos políticos y tenía una presencia omnisciente en todos los segmentos sociales, así como el control administrativo de todos los aspectos de la sociedad ruandesa¹⁸¹ (ídem).

En agosto de 1993 y tras tres años de conflicto, se firmaron los acuerdos de Arusha y se solicitó una operación de mantenimiento de la paz de la ONU para que les ayudase a

¹⁸⁰ Habyarimana tomó el poder tras un golpe de Estado en 1972, iniciando así la segunda república hutu.

¹⁸¹ Cabe aclarar que hasta la invasión del RPF, los tutsis no habían sufrido persecuciones con el régimen de Habyarimana: fueron respetados en la esfera civil, aunque continuaron excluidos en el ámbito político (Perazzo, 2010, 169-189).

llevar a término las cláusulas y los compromisos adquiridos en dichos acuerdos (Atwood apud Escriña, 2014, 154).

El 5 de octubre de 1993, el CSNU aprobaría por consenso la resolución 872¹⁸² (1993) y la creación de UNAMIR, la Misión de Asistencia de la ONU en Ruanda. La citada resolución expresa que UNAMIR cumpliría, durante el periodo de seis meses, sus funciones en el entendimiento de que solo se prorrogaría después del período inicial de 90 días. Tras ese período, el Consejo estudiaría, basándose en un Informe del secretario general, si se habían hecho o no progresos sustantivos hacia la aplicación del Acuerdo de Paz de Arusha (Res.872 [1993], CSNU).

El general canadiense Romeo Dallaire sería el encargado de dirigir UNAMIR. En una declaración nada más llegar a Ruanda, destacó la existencia de decenas de consejeros franceses, alemanes y belgas que tenían información sobre la situación del país y no se la proporcionaban a la ONU. Además, también le impedían recabar información por su propia cuenta o denunciar el contrabando de armas a través de la frontera con Uganda¹⁸³ (Rodríguez Vázquez, 2019, 1-20).

Desplegada la UNAMIR y al mismo tiempo que el presidente Habyarimana retrasaba conscientemente la implementación de los acuerdos para no ceder el poder, comenzaron a sucederse diariamente acciones violentas, las cuales permitían predecir el terrible final que se avecinaba. El asesinato de Cyprien Ntaryamira, presidente hutu de Burundi, en el ataque al avión de Habyarimana por militares tutsis, hizo que bandas hutus tomaran la calle para vengar la muerte del presidente (Perazzo, 2010, 180).

En noviembre de 1993, Dallaire envió, para que fuese aprobado por la Secretaría general de la ONU, un proyecto de normas de combate para la UNAMIR en caso de que tuviera que usar la fuerza frente a crímenes de lesa humanidad y otros abusos. La sede nunca respondió a dicha solicitud (ibidem, 182).

Además, un siniestro tráfico de armas alimentaba las matanzas. Los hutus, como hemos comentado, eran la mayoría de la población y tenían el control del Gobierno y del Ejército, así como el apoyo de la Francia de Mitterrand, mientras que los rebeldes tutsis

¹⁸² ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/872, 05.10.1993. Disponible en: <https://bit.ly/3ng8tjT>

¹⁸³ Véase: SERRANO, P (2009). *Desinformación: como los medios ocultan el mundo*, Barcelona: Península.

recibían armas de los ingleses. Junto a ello, la inercia de la ONU y el fracaso de la Iglesia Católica¹⁸⁴, incapaz de detener la matanza, explicarían la tragedia (Hevia, 1996, 100).

El atentado contra el avión presidencial en el que fallecerían los presidentes Habyarimana (Ruanda) y Ntaryamira (Burundi), ambos de etnia hutu, sería, por lo tanto, el detonante definitivo que alentaría el genocidio. Los seguidores de Habyarimana acusaron al FPR de haber perpetrado el atentado. También se ha comentado que pudieron ser los mismos hutus debido a que, al día siguiente, tomaron las calles y llevaron a cabo un genocidio planificado (Perazzo, 2010, 169-189).

Resulta relevante señalar el papel que jugaron los medios periodísticos ante la violencia de Estado. La línea más dura del partido en el Gobierno creó la Radio Televisión Libre des *Mille Collines* (de las Mil Colinas) conocida como RTLM. Se trataba de una emisora que divulgaba odio y preparaba a los oyentes para la violencia que se avecinaba. La emisora sirvió de plataforma para las ideas que ya circulaban en *Kangura*, una revista extremista fundada en 1990 (Grzyb, 2019, 7 de abril).

Durante el genocidio, uno de los elementos más importantes fueron las tarjetas de identificación personal, las cuales fueron establecidas en época colonial y eran utilizadas por los hutus para identificar a los tutsis y proceder a su exterminio. Por otro lado, la táctica principal que utilizaban se basaba en reunir a la gente en sitios cerrados y sin escapatoria, como estadios deportivos e iglesias para proceder a su exterminio (Koff apud Rodríguez Vázquez, 2017, 1-20).

A pesar de que se ha intentado hacer creer que el genocidio de Ruanda se debió únicamente a un conflicto étnico motivado por el odio racial entre los nacionales del país, la acción e inacción de varias potencias en la zona, así como de organismos internacionales como la ONU, añadieron motivos para no detener la matanza. Los intereses que despertaba la región de Kivu Norte en el Congo sedujeron tanto a Francia

¹⁸⁴ La Iglesia católica ruandesa ha pagado un alto tributo que se ha abatido sobre el país. En junio de 1994, 30 obispos fueron asesinados, entre ellos, el presidente de la Conferencia Episcopal y obispo de Kabgayi, el Arzobispo de Kigali y el obispo de Byumba, además de 19 sacerdotes y religiosos. La Iglesia estima que al final, además de los tres obispos asesinados en junio de 1984, se habían perdido también unos 150 sacerdotes, más de 250 miembros de institutos religiosos y una multitud inmensa y silenciosa de fieles. Teniendo en cuenta que en Ruanda es uno de los pocos países africanos de mayoría católica. La Iglesia ha vivido el genocidio en este país con una sensación de fracaso y de impotencia. El presidente del Pontificio Consejo Justicia y Paz, el cardenal Echeagaray, había visitado Ruanda entre el 24 y 29 de junio de 1984 solicitando el cese de la guerra sin sentido y abogó por el perdón y la reconciliación entre todos los ruandeses.

como a EE.UU, debido a su riqueza en coltán (Serrano apud Rodríguez Vázquez, 2017, 1-20).

Cabe destacar que el escenario en el que operaba UNAMIR también cambió radicalmente. Sin embargo, el CSNU no consideró el uso de la fuerza para detener la situación que se estaba viviendo en el país. De hecho, más adelante sucedería lo contrario, la reducción del número de efectivos de la misión (Helen apud Escriña, 2014, 156).

En este sentido, también fue un duro golpe para la misión de la ONU la retirada, por parte de Bélgica, de sus 400 efectivos tras el asesinato de la primera ministra Agathe Uwilingiyimana, y de once cascos azules belgas.

En dicho contexto, Dallaire, general responsable de UNAMIR se preguntaba ¿Qué puedo hacer? No teníamos armamento y no estábamos respaldadas por la voluntad política de luchar (Escriña, 2014, 156).

Maurice Baril, canadiense y asesor personal del secretario general para el conflicto, le comentó al CSNU que las tropas de la ONU corrían peligro. Debido a ello y a través de una reunión nocturna convocada apresuradamente, el Consejo votó para reducir la fuerza de 2500 a 270 efectivos. Julia Preston escribió en el *Washington Post* que el CSNU se había reunido a diario para debatir y analizar y el resultado había sido la parálisis (Preston, 1994, 8 de mayo).

Si 2.500 efectivos era un número insuficiente en armas, número y autoridad, según las normas establecidas por el CSNU, para detener una guerra civil, la reducción a 270 lo convirtió en imposible (ídem).

El 17 de diciembre de 1999, un panel de la ONU que investigaba el genocidio en Ruanda (1994) concluyó que la incompetencia de la ONU junto con la parálisis política de EE.UU y otras potencias importantes condujo al fracaso en detener el asesinato de 800.000 ruandeses.

El informe de 57 páginas basado en documentos de la ONU y entrevistas con más de 100 funcionarios, es muy crítico con Kofi Annan así como con el diputado principal Iqbal Riza de Pakistán, pero también culpa a EE.UU por no proporcionar apoyo político y los medios materiales para prevenir el genocidio. Ante la insistencia del teniente general Dallaire sobre los acontecimientos, Annan y Riza contestaron que no tenían ni el mandato ni los medios para usar la fuerza, reconociendo su fracaso y expresando su profundo remordimiento (Linch, 1999, 17 de diciembre). Por su parte, el general Dallaire

declararía, 25 años después y en una entrevista concedida a Pedro Alonso en La Vanguardia, que todavía siente remordimiento por lo ocurrido (Alonso, 2019, 7 de abril).

Una comisión parlamentaria (socialista)¹⁸⁵, a la hora de repartir responsabilidades, concluyó que la responsabilidad de no prevenir el genocidio radicó principalmente en un fracaso de la voluntad internacional influenciada por EE.UU.

En su informe final, la Comisión criticó la falta de coordinación e inteligencia por parte de funcionarios diplomáticos y militares franceses en los tres meses de asesinatos tribales sin control que siguieron al asesinato de Habyarimana. Pero, según un resumen del informe de 1800 páginas, los responsables principales de la inacción internacional, la cual condujo a Ruanda a la tragedia, fueron la ONU y EE.UU (Trueheart, 1998, 16 de diciembre).

La pasividad e inercia de la comunidad internacional se debe, entre otras razones, a la salida apresurada del contingente belga y a la negativa de EE.UU de considerar, después de su debacle en Somalia, cualquier expansión inmediata de las fuerzas de la ONU o cualquier modificación de su mandato para permitir intervenir (ídem).

Respetando las conclusiones de los parlamentarios socialistas franceses, no debemos olvidar que Francia tuvo más responsabilidad de lo que pretenden asumir dichos socialistas. Como sabemos, Mitterrand apoyaba una democracia liderada por Habyarimana y Francia vendió armas a los hutus¹⁸⁶. También se ha especulado con la posibilidad de que los hutus fuesen financiados por la banca BMP francesa, algo que no se ha podido demostrar ya que no ha habido mayor interés en el asunto.

Lo que sí queda claro es que la comunidad internacional no prestó mayor interés al conflicto, ya que la paz y seguridad internacionales no se veían afectadas por un pequeño país en África.

El 17 de mayo, en un intento por recuperar credibilidad, el CSNU aprobó la resolución 918¹⁸⁷ (1994) ampliando el mandato de UNAMIR a 5500 hombres. Una vez más, fue un intento fallido ya que mientras que los países africanos ofrecieron tropas, los países occidentales daban muestras de su incapacidad, o la falta de voluntad de organizar su

¹⁸⁵ Durante el conflicto, Francia se encontraba gobernada por Francois Mitterrand, del partido socialista.

¹⁸⁶ Véase: HERVIA, J (1996). *La injerencia humanitaria en situaciones de crisis*, Córdoba: Cajasur Publicaciones, p.100.

¹⁸⁷ ONU, Consejo de Seguridad, Res.918, 17.05.1994. Disponible en: <https://bit.ly/3OI0JmN>

transporte y dotar a este contingente de las medidas logísticas necesarias para su despliegue.

Con el beneplácito de la ONU, Francia que había propiciado la retirada de tropas de UNAMIR, tomó la iniciativa lanzando la Operación “Turquesa”. Sin embargo, la creación de una zona humanitaria segura, parecía obedecer más bien a intereses franceses y es por ello por lo que fue duramente criticada, entre otros, por el nuevo gobierno de Kigali tras la victoria del FPR, el cual obtiene el reconocimiento de EE.UU el 29 de julio.

La tragedia de Ruanda se sumaba a los fracasos de Bosnia- Herzegovina y Somalia y que acabaría, en esa época, con el fracaso de Kosovo por parte de la ONU. Dichos acontecimientos demuestran una vez más, que en la ONU siguen prevaleciendo los intereses de las grandes potencias en sus respectivas zonas de influencia (Jaba, 2005).

Para concluir este apartado acerca de las medidas adoptadas por la ONU durante el genocidio de 1994 en Ruanda cabe mencionar:

El fracaso de las Naciones Unidas en prevenir y posteriormente, en detener el genocidio en Ruanda fue un fracaso del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. El fracaso fundamental fue la falta de recursos y de compromiso político de dedicado a los acontecimientos de Ruanda y a la presencia de las Naciones Unidas en el país. Hubo una falta persistente de voluntad política de parte de los Estados Miembros para actuar o para actuar con asertividad suficiente. Esta falta de voluntad política afectó a la respuesta de la Secretaría y la adopción de decisiones del Consejo de Seguridad, pero fue también evidente en las dificultades reiteradas en lograr los efectivos necesarios para la misión de asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda (Escriña, 2014, 160).

3.5 Somalia (1991-)

El 27 de enero de 1991, como consecuencia del fin de la Guerra Fría, el dictador Barre es derrotado por una coalición de movimientos militares que, al dividirse, hacen estallar una guerra civil entre diferentes grupos étnicos.

En 1991 y 1992, Somalia padecerá una grave crisis humanitaria a consecuencia de la hambruna provocada por los diferentes clanes en guerra. Este hecho llevará a George Bush, presidente de EE.UU, a iniciar la intervención militar *Restore Hope* (1992) para frenar la catástrofe. En mayo de 1993, la dirección pasará a manos de la misión de la ONU conocida como ONUSOM, que se acabará retirando en marzo de 1995 sin conseguir ni el restablecimiento de una Autoridad Nacional ni la consecución de la paz.

El CSNU ya había aprobado las resoluciones 733¹⁸⁸ (1992) y 746¹⁸⁹ (1992) cuando aprueba la resolución 751¹⁹⁰ (1992), mediante la cual se establecía ONUSOM I. Dicha misión ordenaba el despliegue de 50 observadores para monitorear el cese del fuego en Mogadiscio, lo que fue aceptado por las principales facciones¹⁹¹. Asimismo, el Consejo pidió al secretario general que continuará sus esfuerzos para lograr la celebración de una conferencia de reconciliación nacional en colaboración con los organismos regionales interesados (Peraza, 1995, 1-16).

El 27 de julio de 1992, el CSNU aprobaría la resolución 767¹⁹² (1992), donde manifiesta su preocupación por las armas y municiones que se encuentran en manos de civiles y por la proliferación de bandoleros armados en toda Somalia. Asimismo, gravemente alarmado por el deterioro de la situación humanitaria en Somalia y destacando la necesidad urgente de una rápida prestación de asistencia humanitaria en todo el país, aprueba la propuesta del secretario general de que se establezcan cuatro zonas de operaciones en Somalia como parte de ONUSOM (Res.767, [1992] CSNU).

Un mes después, el 28 de agosto de 1992, se aprobaría la resolución 775¹⁹³ (1992), en la cual el CSNU muestra su preocupación y alarma por el deterioro de la situación humanitaria en Somalia y destaca la necesidad urgente de una rápida prestación de asistencia humanitaria en todo el país. En la citada resolución, el CSNU toma nota y se expresa en catorce puntos, destacando el sexto punto donde señala su complacencia a fin de que el apoyo logístico y material de varios Estados así como la operación aérea sean coordinados eficazmente por la ONU, como se indica en los párrafos 17 a 21 del Informe del secretario general (Res.775, [1992] CSNU).

La intervención en Somalia se autoriza de acuerdo con la resolución 794¹⁹⁴ (1992) del CSNU en la cual el Consejo dice sentirse alarmado al detectar que la magnitud de la tragedia humana causada por el conflicto en Somalia, exacerbada aún más por los obstáculos que se han venido imponiendo a la distribución de la asistencia humanitaria, constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales y destacando la necesidad

¹⁸⁸ ONU, Consejo de Seguridad, Res.733, 23.01.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3yEK5i1>

¹⁸⁹ ONU, Consejo de Seguridad, Res.746, 17.03.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3IgN8Aw>

¹⁹⁰ ONU, Consejo de Seguridad, Res.751, 24.04.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3yiAa0i>

¹⁹¹ Esta actitud se debería esencialmente al estado de agotamiento de las diferentes facciones después de más de un año de enfrentamientos armados.

¹⁹² ONU, Consejo de Seguridad, Res.767, 27.07.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3b5MusT>

¹⁹³ ONU, Consejo de Seguridad, Res.775, 28.08.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3tKsa6N>

¹⁹⁴ ONU, Consejo de Seguridad, Res.794, 03.12.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3zSxMj8>

urgente de proporcionar rápidamente asistencia humanitaria en todo el país. A la vez, condena enérgicamente todas las violaciones de DIH y en particular la obstaculización deliberada de la entrega de alimentos y suministros médicos esenciales (Res.794, [1992] CSNU).

Sin embargo, la situación en Somalia no haría sino empeorar hasta el punto de que el propio secretario general reconocería el vacío de poder en que vivía el país (Vacas, 2003, 37).

Ante esta situación sobre el terreno, en una carta al CSNU, el secretario general le presentará cinco posibles vías alternativas de actuación: la primera suponía la continuación de la operación en su concepción presente (OMP) que fue desechada porque la situación claramente no se prestaba a la fórmula de mantenimiento de la paz; la segunda suponía la retirada de la operación. Finalmente, las tres últimas implicaban la autorización del uso de la fuerza contra las facciones armadas que no cooperaran con la operación que se desplegara. En definitiva, se trataría de transformar ONUSOM I en una operación coercitiva del Capítulo VII de la Carta, acción aconsejada por el secretario general:

En resumen, recomiendo que el Consejo de Seguridad adopte con gran rapidez una decisión para ajustar su enfoque a la crisis de Somalia. Esa crisis es el resultado del hecho de que Somalia se ha convertido en un país sin Gobierno ni otras autoridades políticas con las cuales se pueda negociar la base para actividades humanitarias. El aspecto central de la acción inmediata el Consejo sería crear condiciones en las cuales se puedan entregar suministros de socorro a quienes lo necesitan. La experiencia ha demostrado que esto no se puede realizar mediante una operación de Naciones Unidas y basada en los principios de mantenimiento de la paz. Ya no existe más alternativa que recurrir al Capítulo VII¹⁹⁵ (Vacas, 2005, 207-208).

A finales de 1992 y ante el fracaso evidente de sus gestiones, la iniciativa de la ONU parecía haber llegado a su fin. Aunque a nivel mundial, Occidente y otros países mantenían los envíos de ayuda a la población somalí. Sin embargo, fueron siempre insuficientes y chocaban con la imposibilidad de poder distribuirlos como consecuencia de la lucha entre facciones y las acciones de las bandas armadas. Por tanto, la ayuda humanitaria generó otro factor de conflicto adicional (Peraza, 1996, 68-82).

En base a la citada resolución 794 (1992) del CSNU se creó la UNITAF (fuerza de intervención unificada), la cual intervendría a través de la denominada operación “Restaurar la Esperanza”. La tarea de la misión consistiría en: asegurar los principales aeropuertos y puertos de mar, las instalaciones más importantes, los puntos de

¹⁹⁵ El secretario general expuso una segunda opción que pasaría por abandonar la idea de utilizar personal militar internacional para proteger las actividades humanitarias, retirar los elementos militares de la ONUSOM y dejar que los organismos humanitarios negociaran los mejores acuerdos posibles con las diferentes facciones y los jefes de los clanes (Vacas, 2005, 207-208).

distribución de alimentos y de proporcionar un acceso abierto y libre de los suministros de socorro, con seguridad para los convoyes y las organizaciones de socorro y aquellas que proporcionaban asistencia humanitaria (Gómez Meche, 2016, n.d).

Tras la resolución 814¹⁹⁶ (1993) del CSNU, comienza la segunda fase en la que el CSNU reconoce la necesidad de una transición rápida, gradual y sin tropiezos de la UNITAF a la ampliación de la operación de ONUSOM II en Somalia. Asimismo, autorizaba el mandato de la ONUSOM II por un periodo inicial que terminaría el 31 de marzo de 1993, a menos que se renovase (Res.814, [1993] CSNU).

La ONUSOM II tendría las mismas responsabilidades y autoridad que UNITAF, las cuales serían más robustas que las tradicionales operaciones de mantenimiento de la paz (Fernández apud Vacas, 2005, 209).

El líder somalí Aidid, cumpliendo su amenaza, atacó a los cascos azules. La ONU respondió con la resolución 873 (1993), la cual era una cuasi declaración de guerra contra Aidid, cruzando la línea de la imparcialidad para formar parte de un bando (Castro, 2007, n.d).

Esta fue la gota que colmó el vaso. No solo los países vecinos, también otros miembros de la ONU exigieron modificaciones a esta resolución. Ante esto, el CSNU siguió emitiendo resoluciones que modificaron el mandato de ONUSOM II (ídem).

A lo largo del año 1993, el control del territorio con objeto de asegurar el envío de víveres a toda la población se consiguió sin percances importantes. Pero, surgieron problemas sobre la interpretación auténtica de la resolución 794 (1992) del CSNU y en último término sobre el futuro de la misión (Hevia, 1996, 98).

En el plano político-militar, asistimos durante el transcurso del año 1993 a un serio deterioro general de la situación en Somalia. Bajo estos principios, surgió entonces el primer diferendo entre la actuación de la ONU y EE.UU. El 30 de septiembre de 1995, un informe presentado en Washington al Senado de EE.UU por dos senadores norteamericanos y citado por la agencia AFP, recoge «las políticas de Naciones Unidas y Estados Unidos en Somalia no estuvieron coordinadas ni claramente definidas [...] Las operaciones militares fueron difíciles de organizar y llevar a cabo. La participación

¹⁹⁶ ONU, Consejo de Seguridad, Res.814, 26.03.1993. Disponible en: <https://bit.ly/39FVc0u>

norteamericana junto a la ONU fue un fracaso» (Agencia AFP apud Perez, 1996, 68-82).

Ante las diferencias surgidas, el presidente Clinton anunció de forma unilateral la retirada de las tropas norteamericanas para marzo de 1994 como fecha límite y el CSNU tuvo que aceptar la decisión. Los últimos soldados azules de la ONU abandonarían Somalia a principios de 1995, dejando un panorama inicial de crisis como un desastre.

Entre 1992 y 1995, la intervención en Somalia constó de tres fases:

1. ONUSOM I: se establecía en Somalia mediante la resolución 751 (1992), en pro de buscar una reconciliación nacional en colaboración con los organismos regionales interesados.
2. UNITAT (Fuerza de Tarea Unificada): operaría desde el 5 de diciembre de 1992 hasta el 4 de mayo de 1993, creada mediante resolución 794 (1992). EE.UU asumiría el mando unificado de la nueva operación.
3. ONUSOM II: Esta operación se desarrollaría entre marzo de 1993 y marzo de 1995. La lideraría EE.UU en cooperación con otras naciones. Fue creada mediante la resolución 814 (1993) (Perez, 1996, 68-82).

Cabe mencionar que el fracaso de la operación reveló un conjunto de elementos válidos:

- a) La ayuda humanitaria se convirtió en otro factor de conflicto, ya que las diferentes facciones luchaban por el control de la distribución de alimentos.
- b) La insuficiente participación de los organismos regionales en la solución de los conflictos, los cuales en el caso somalí estuvieron supeditados a la actuación de la ONU.
- c) La intervención militar no constituye, como quedó demostrado, la vía más eficaz para lograr la solución de los conflictos.
- d) La posibilidad de solución de los conflictos a partir de iniciativas propias (ídem).

La ONU y los países miembros que actuaron bajo su paraguas no estuvieron en Somalia a la altura de lo que se esperaba de ellos. Las deficiencias militares tanto de UNITAF como de las dos UNOSOM podrían resumirse en cuatro características. La primera, la tardanza en llegar a Somalia, ya que los soldados desembarcaron cuando los efectos de la hambruna que justificó el primer despliegue internacional ya estaba disminuyendo. En segundo lugar, su falta de iniciativa en los compromisos de más riesgo,

no iniciándose un proceso real de desmovilización de las milicias. Como es costumbre, en muchos otros escenarios se llevó a cabo el desarme únicamente de aquellos grupos que por su debilidad no suponían una amenaza significativa. Tercera, su parcialidad. Se negociaron los términos de la intervención solo con alguno de los militares locales y sin respetar la neutralidad de la que se alardeaba. La cuarta característica es que si bien el objetivo principal de la UNITAF era garantizar los corredores humanitarios que harían llegar la ayuda internacional a las poblaciones más vulnerables, las ONG tuvieron que contratar a guardias armados para llevar a cabo estas tareas dada la poca disposición de UNITAF de atender a su mandato (Pozo, 2008, 1-16).

Se ha llegado a la conclusión de que la ONU en su misión en Somalia desconoció tanto la realidad interna de la sociedad somalí como las pugnas por el poder. De esta forma, puso en práctica diferenciaciones complejas de los componentes, lo cual llevó a un desempeño parcializado (Escalona, 2011, 339-391).

3.6 El conflicto rohingya

Los rohingyas forman parte de las minorías olvidadas del mundo, un pueblo sin Estado, sin aliados, perseguidos y asesinados durante décadas por sus creencias, por su cultura. Actualmente, cerca de un millón de ellos sobreviven en Myanmar pese a las dificultades que profesar el islam les provoca frente a las autoridades de este país asiático, de mayoría budista. Un país de “acogida” que no los reconoce como grupo étnico, y por tanto, tampoco los considera ciudadanos. Una situación que para ellos se traduce en la falta de derechos tan básicos como la educación o la sanidad (Seijo, 2017, 11 abril).

El 28 de septiembre de 2017, el CSNU volvió a evidenciar su división respecto a la crisis en Myanmar en su primera sesión sobre el conflicto. El embajador de EE.UU llamó a los países a detener la venta de armas a los militares birmanos mientras continúe la violencia en Rajine¹⁹⁷ y mientras no se tomen medidas contra quienes están acusados de abusos. Además, EE.UU acusó a las autoridades birmanas de llevar a cabo una brutal campaña contra los rohingyas y pidió una respuesta internacional.

Reino Unido, por su parte, insistió en que el Ejército birmano tiene la principal responsabilidad en la crisis, mientras que Francia habló también de limpieza étnica.

¹⁹⁷ Rajine es un Estado de Birmania situado en la costa oeste donde los rohingyas llevan siglos establecidos.

En contraste con esas posturas, los otros dos miembros permanentes del CSNU (China y Rusia) se alinearon con el Gobierno birmano y defendieron sus esfuerzos para estabilizar la situación (Deutsche Welle, 2017, 29 septiembre).

Los musulmanes de Rajine se dividen en dos grupos. Por un lado, los kaman, que a pesar de ser de otra confesión comparten costumbres con la población budista y tienen reconocida y garantizada la ciudadanía en Myanmar por parte del Gobierno. Por otro lado, los rohingyas, que son una mezcla de diferentes etnias como la árabe, la mongol y la bengalí. Este segundo grupo, como ya se ha comentado, no se le tiene reconocida la nacionalidad o ciudadanía en el Estado ya que, a pesar de que sus integrantes llevan generaciones en el país, todavía son considerados inmigrantes ilegales de Bangladesh (Cosmelio, 2019, n.d.)

Fue entre 1974, año en que se publicó la ley de Emergencia sobre inmigración y 1982, cuando se aprobó la ley sobre Ciudadanía, durante el período dictatorial del general Ne Win, que los rohingyas fueran declarados por ley inmigrantes ilegales sin derecho a la ciudadanía en Myanmar. Esta ley, junto a la negativa por parte del Gobierno de una separación en identidades, es una de las razones por las cuales comenzó el conflicto entre las autoridades y los rohingyas. Cabe mencionar que los militares tienden a instigar la confrontación en la región entre distintos grupos étnicos, avivando el conflicto.

Por el hecho de ser apátridas, que es en sí una violación de los derechos humanos, carecen del reconocimiento de otros derechos básicos como el de acceso al trabajo, educación, sanidad o incluso libertad de movimiento dentro del propio país. El conflicto con esta comunidad minoritaria va más allá de la religión, pues también afecta a los aspectos político-económicos del grupo. Están siendo discriminados culturalmente, explotados económicamente y políticamente marginados (ídem).

El aumento de la población musulmana es el principal origen del problema, el cual terminó provocando conflictos con el resto de los habitantes birmanos de religión budista. Durante la Segunda Guerra Mundial, algunas tropas rohingyas aprovecharon el conflicto y el armamento proporcionado por los ingleses para arrasar aldeas budistas partidarias de los japoneses, ocasionando unas 20.000 víctimas. Su objetivo en aquel momento era formar un Estado islámico en el norte de Birmania y fusionarlo con el entonces Pakistán oriental, basándose en la afinidad religiosa. Como la idea de la unión con Pakistán no prosperó, ya que esta no estaba en condiciones de apoyarla por los enfrentamientos con

la India durante su proceso de independencia, el objetivo redundante a partir de 1947 fue la creación de un Estado independiente en Arakan (Fernández Ros, 2017, n.d).

Tras distintos enfrentamientos, en 2013 la ONU consideran que más de 800.000 rohingyas existían sin ninguna nacionalidad. Además, se calcula que en 2012, 650 musulmanes rohingyas fueron asesinados durante los enfrentamientos en Rajine, mientras que otros 1200 desaparecieron y más de 80.000 se vieron obligados a abandonar sus hogares (Cerda, 2014, 63-86).

En la actualidad, en Myanmar se están produciendo crímenes de lesa humanidad. Sin embargo y aunque estos crímenes son cometidos por el propio Estado y/o Tatmadaw¹⁹⁸, no forma parte del Estatuto de Roma por lo que no puede ser procesada por la CPI.

Además, se han dado casos de genocidio ya que por un lado se han reportado casos de asesinatos selectivos o aleatorios de la población; así como violaciones, secuestros etc. Se les ha privado el derecho al trabajo, acceso a servicios sanitarios y la política de no más que un hijo por matrimonio va dirigida a impedir nacimientos en el seno del grupo. Myanmar busca la destrucción de todo un pueblo, mediante políticas y acciones como la destrucción de aldeas enteras, asesinatos, violaciones, torturas etc.

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha aplaudido la decisión de la CIJ sobre Birmania y ha recordado que se trata de un dictamen vinculante por lo que las autoridades del país asiático deberían adoptar todas las medidas posibles para impedir un posible genocidio. El Alto Comisionado ha instado a las autoridades birmanas a colaborar en esta y otras investigaciones que puedan abrirse, al tiempo que le ha emplazado a tomar medidas activas y efectivas para que los rohingyas vivan en paz y dignidad en Birmania, disfrutando plenamente de sus derechos humanos (*Europa Press*, 2020, 24 de enero).

El secretario general de la ONU, tras las acusaciones de que la Organización ignoró las señales de advertencia sobre el aumento de la violencia contra la minoría rohingya de Myanmar, encargó un informe al ex ministro de Exteriores de Guatemala, cuyo trabajo concluye que hubo fallos perjudiciales y señala las competencias entre las diferentes agencias de la ONU y las señales contradictorias procedentes del terreno. Gert Rosenthal afirma que:

¹⁹⁸ Tatmadaw: Fuerzas armadas de Birmania.

Sin duda, el sistema de la ONU cometió errores graves y desperdició oportunidades tras seguir una estrategia fragmentada en lugar de un plan de acción común. La responsabilidad general es de naturaleza colectiva. En otras palabras, se puede caracterizar como un fracaso sistemático de la ONU (Ellis-Peters, 2019, 18 de junio).

El Ejército de Myanmar lanzó una campaña contra la población en el Estado de Rajine en agosto de 2017. La ONU ha descrito la violencia empleada como limpieza étnica y posible genocidio (ídem).

Ante esta actitud crítica pero poco efectiva cabe preguntar ¿por qué el CSNU no aplica en este conflicto la RdP?

En 2009, a través de su empresa estatal Corporación Nacional de Petróleo de China, China comenzó la construcción de dos oleoductos terrestres, uno de gas y otro de petróleo, de unos 1200 km, que cruza tierras del Estado de Rajine hasta la provincia china de Yunnan. Previamente, en 2004, se había descubierto un enorme yacimiento de gas natural en la bahía de Bengala, frente a las costas de Rajine. Los intereses chinos en esos oleoductos son claves, de ello las tibias respuestas frente al genocidio rohingya.

Por su parte, EE.UU y Arabia Saudí están en contra de este proyecto. No es casual que Riad haya dispuesto la construcción de casi 600 mezquitas y madrassas wahabitas en Bangladesh, con una inversión que supera los 1000 millones de dólares. Sin duda, como ha sucedido en Afganistán, Pakistán o Nigeria, se convertirán en fábricas de jóvenes fundamentalistas, listos a tomar las armas en nombre de Alla, con lo que la irrupción del fundamentalismo islámico en Birmania retrasaría mucho los planes de Beijing. EE.UU y su socio saudita lo saben y pugnarán por impedirlo Si el precio a pagar es enviar al pueblo rohingya a una lucha, para ellos absolutamente genuina y vital, lo harán, aunque el resultado sea el Holocausto definitivo (Guadi Calvo, 2018, n.d).

Nada de todo este complejo entramado político, financiero y militar que disputan las naciones más poderosas del mundo, evita que cada día cientos de miles de rohingyas, refugiados en Bangladesh, deban batirse en solitario contra el hambre, las enfermedades, el miedo y la desesperación, sabiendo que ya es demasiado tarde para todo (ídem).

Cabe mencionar que la AGNU, consciente de la problemática, condena a Birmania por los constantes abusos al pueblo rohingya. Pero, su resolución no es vinculante, y aunque expresa el sentir de la comunidad internacional, se queda en el olvido el sufrimiento y persecución mientras el derecho de veto del CSNU no permite la injerencia humanitaria en Myanmar.

4. CONCLUSIÓN

A la vista de lo estudiado en este capítulo, cabe destacar que de acuerdo con la Carta de la ONU, el artículo 2.4 prohíbe taxativamente el uso de la fuerza, siendo esta una norma *ius cogens* que garantiza la tutela de la soberanía de los Estados y que se llega a considerar como norma consuetudinaria.

En el caso de controversias, el artículo 51 de la Carta autoriza el uso de la fuerza en el caso de legítima defensa y de acuerdo con el CSNU. El artículo 42, permite que el CSNU pueda adoptar medidas coercitivas con empleo de la fuerza conforme al Capítulo VII de la Carta.

Al finalizar la Guerra Fría, las intervenciones humanitarias aparecen en el panorama internacional y traen consigo dudas sobre su aplicación. Principalmente, relacionadas con el uso de la fuerza armada, ya que resulta de extrema dificultad el decidir cuándo y cómo se están cometiendo crímenes atroces contra la humanidad. Y, el por qué se actúa en unos Estados y en otros no cuando las situaciones son iguales o parecidas, llegando a conmover la conciencia de la humanidad.

La intervención humanitaria puede vulnerar la soberanía estatal del país intervenido al emplear el uso de la fuerza e ingerir en sus asuntos internos, tanto de acuerdo con el CSNU o sin permiso de dicho órgano, como se ha visto en las intervenciones de Kosovo e Iraq. En la primera se ha hablado de ilegalidad manifiesta, aunque si legítima, no así en Iraq, donde pudo haber ilegalidad e ilegitimidad.

Conviene poner de manifiesto que la seguridad humana tiene como fin la protección del individuo por encima de la soberanía del Estado, pero no representa un poder absoluto en su territorio ni sobre sus habitantes. Todos los países están sometidos a la normativa del DI.

Por otra parte, no se debe olvidar que el derecho de veto no ha hecho más que dificultar el papel de la ONU, como autoridad competente, a la hora de decidir cuándo se debe llevar a cabo una intervención humanitaria, es decir, a la hora de poner en práctica una injerencia de carácter humanitario.

La facultad que confiere la Carta a la comunidad internacional de intervenir, posteriormente reflejado en la RdP, ha sembrado la inquietud en los países en vías de desarrollo ante un retorno de la injerencia imperialista, la cual pone como excusa la intervención humanitaria, tal y como en su día la colonización se hizo en nombre de una

misión civilizadora. Se puede correr el riesgo de que los Estados que intervienen en una injerencia estén más alentados por intereses propios que por una verdadera voluntad de socorrer a una población donde peligre el respeto por los derechos humanos. La discutida intervención de EE.UU en Iraq en 2003 es un claro ejemplo de ello.

Además, aún en los casos autorizados a intervenir por el CSNU, la aplicación del *ius in bello* tal y como obliga el DIH rara vez se ha llevado a cabo, algo que la CIJ trata de sancionar, a pesar de las dificultades.

Los críticos a la intervención en Kosovo consideran que la actuación, sin permiso del CSNU, de la OTAN abrió la puerta a considerar esa acción como el establecimiento de un nuevo orden internacional, reduciendo el papel del CSNU a niveles de puro trámite formal.

Por último, cabe mencionar que ante tantos interrogantes conviene reflexionar acerca del incansable deseo de poder presente en todo hombre. Como señala Hobbes en su *Leviatán*, «en primer lugar, los hombres invaden el terreno de otros para adquirir. En segundo lugar, para lograr su seguridad y tercero para adquirir reputación. La primera hace uso de la violencia, la segunda usa la violencia como defensa y la tercera para reparar pequeñas ofensas (Hobbes, 1992, 107).

CAPÍTULO V. LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

1. ANTECEDENTES

El debate actual sobre la RdP se pone en escena y con una carga de influencia elevada como consecuencia de las graves violaciones de derechos humanos que se habían producido en Somalia, Ruanda y Bosnia, donde habían fracasado las distintas intervenciones humanitarias llevadas a cabo¹⁹⁹.

Si la intervención humanitaria es en realidad un ataque inaceptable a la soberanía como deberían responder a situaciones como las de Ruanda y las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden los principios de nuestra humanidad común (Kofi Annan, 2000).²⁰⁰

John Locke ya advertía de que si los poderes públicos no cumplen con el contenido de las leyes naturales, el pueblo está legitimado para resistir o revelarse (Fernández Santillán apud Genin, 2016, 81-103).

En su *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Locke se hace eco de la tiranía de los gobernantes en ocasiones y hace la siguiente reflexión:

¿Podrán pues los súbditos oponerse a los mandatos de un príncipe? Y, ¿se podrá ofrecer resistencia siempre que un súbdito se considere ofendido y crea que se le ha tratado injustamente? Solo puede emplearse la fuerza contra la fuerza que sea injusta e ilegal. Allí dónde termina la ley empieza la tiranía (Locke, 2008, 198-200).

El 20 de septiembre de 1999, el secretario general de la ONU, Kofi Annan, en el contexto reavivado sobre la intervención humanitaria, tomaría la iniciativa y manifestaría ante la AGNU en su discurso de apertura, la necesidad de que la comunidad internacional encontrase un nuevo consenso sobre el dilema soberanía-derechos humanos. También expondría dicha preocupación al año siguiente en el Informe del Milenio. Kofi Annan ponía de relieve la necesidad de evitar hechos como el genocidio de Ruanda y las matanzas de Srebrenica y por otra, la importancia de respetar el sistema de seguridad establecido en la Carta que exige la autorización del CSNU para el uso de la fuerza (Fernández, 2013, 110).

El entonces presidente de la República de Sudáfrica, Nelson Mandela, manifestaría en la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la Organización para la Unidad Africana que «todos tenemos que aceptar que no podemos abusar del concepto de soberanía

¹⁹⁹ Intervención humanitaria en Somalia entre enero de 1991 y junio de 1993. En Ruanda, se intervino en el año 1994 ante el genocidio que se estaba perpetrando. Entre 1992 y 1995, se libra en Bosnia-Herzegovina una de las páginas más sangrientas en la historia europea.

²⁰⁰ ONU, Asamblea General, A/54/2000, 27.03.2000. Disponible en: <https://bit.ly/3OaGZr2>

nacional para negar al resto del continente el derecho y deber de intervención cuando, de esos límites soberanos, la gente está siendo masacrada para proteger la tiranía (Mandela, 1998)²⁰¹». Si bien su mensaje estaba dirigido a los gobernantes de los países africanos, su contenido puede extrapolarse al total de la comunidad internacional.

Los Estados tienen la obligación y la responsabilidad de velar por sus ciudadanos y, además, cumplir colectivamente con la comunidad internacional. Estas obligaciones han llevado a reconsiderar el concepto de soberanía marcado por el Estado nación.

En este contexto, queda claro que la ONU y así se refleja en la Carta de San Francisco, considera como amenaza muy grave el ataque de un Estado contra otro. Sin embargo, esta situación ha cambiado ya que en los últimos años y debido a los nuevos tipos de guerra, hay más muertes en las guerras de civiles, así como actos de genocidio y depuración (García Martín, 2018, 90).

Cabe recordar que, en el marco de la ONU, se establecieron dos casos excepcionales en los que puede recurrirse al uso de la fuerza, es decir, en los que la guerra estaría permitida: cuando se hace por disposición del CSNU o cuando pueden invocarse los elementos constitutivos de la legítima defensa. Asimismo, aparte de estos casos excepcionales en los que la institucionalidad de la ONU puede recurrir al uso de la fuerza, se pone de manifiesto que algunos Estados han alegado la necesidad de hacer uso de la violencia sin necesidad de sobrepasar los límites formales: la legítima defensa preventiva y la intervención humanitaria (Rendón, 2019, 70-83).

La intervención de la OTAN en Kosovo dividió al CSNU, con lo que la polémica adquirió su apogeo. Se justificó la intervención militar sin una nueva autorización del Consejo pero, apenas se dieron argumentos. La justificación ética o humanitaria de la intervención, que en principio era mucho más sólida, sería ensombrecida por las alegaciones de que la intervención estaba generando un derramamiento de sangre mayor del que se pretendía evitar. Asimismo, fueron numerosas las críticas hacia la forma en los que los aliados de la OTAN llevaban a cabo la operación (CIISE, 2001, VII).

²⁰¹ Discurso del presidente de la República de Sudáfrica, Nelson Mandela, en la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la Organización para la Unidad Africana, celebrada en Ougadougou (Burkina Faso) del 8 al 10 de junio de 1998.

A tal respecto, la crítica de la comunidad internacional adquirió relevancia y para muchos teóricos de la materia el hecho fue calificado como legítimo, pero carente de legalidad.

En respuesta al llamamiento del secretario general Kofi Annan, el Gobierno de Canadá crearía la CIISE, integrada por 12 expertos de diversas nacionalidades²⁰² y copresidida por Gareth Evans²⁰³ y Mohamed Shanoun²⁰⁴ (Fernández, 2013, 110).

La CIISE, en su informe de diciembre de 2001, refleja por primera vez la expresión RdP y llega a la conclusión de que la soberanía no solo da al Estado el derecho de “controlar” sus asuntos, sino que le confería la responsabilidad primordial de proteger a la población dentro de sus fronteras.

En la sinopsis del mencionado informe, quedan reflejados los principios básicos que señalan:

a) La soberanía de un Estado conlleva responsabilidades e incumbe al propio Estado la responsabilidad de proteger a su población.

b) Cuando la población está sufriendo graves daños como resultado de una guerra civil, una insurrección, la represión ejercida por el Estado o el colapso de sus estructuras y ese Estado no quiera o no puede atajar o evitar dichos sufrimientos, la responsabilidad internacional de proteger tendrá prioridad sobre el principio de no intervención (CIISE, 2001, sinopsis).

Como señala la profesora Encarnación Fernández, la idea de la soberanía como responsabilidad no es nueva. Sus raíces se remontan a los orígenes mismos de la doctrina de la soberanía. En la concepción de Hobbes, la razón por la cual se instituye el Estado es la de garantizar la seguridad y la protección de la integridad física de los individuos. Estos renuncian a la libertad de la que gozan en el estado de la naturaleza para obtener seguridad (Hobbes apud Fernández, 2013, 111). Esto significa que la razón de ser y el fundamento de la soberanía radican en la protección de los individuos. De ahí que pueda decirse que desde el punto de vista hobbesiano, la autoridad moral que el Estado reclama no consiste en la coerción, sino que la autoridad que pretende tener consiste básicamente en proporcionar a las personas todo tipo de razones morales para que se sometan voluntariamente (Hartogh apud Fernández, 2013, 111).

Por otra parte, las fuentes filosófico-políticas de la idea de la soberanía como responsabilidad, se encuentran principalmente en la tradición liberal que arranca de

²⁰² En la Comisión había una representación bastante equilibrada de las diversas zonas del mundo. En cambio, el principal desequilibrio es que, de doce miembros, solo había una mujer (Fernández, 2013, 110).

²⁰³ Ministro australiano de Asuntos Exteriores entre 1988 y 1996.

²⁰⁴ Diplomático argelino, consejero especial del secretario general de la ONU sobre el Cuerno de África (1992) y representante especial en Somalia y los Grandes Lagos (1997).

Locke. Para Locke, los individuos, a través de su consentimiento libre e igual deciden establecer entre ellos una comunidad política y atribuir el poder a los gobernantes con la finalidad de obtener una mejor protección para sus derechos naturales ya que, en el estado de naturaleza, se hallan en una situación precaria (Locke apud Fernández, 2013, 112).

Para la CIISE, la soberanía de los Estados sigue siendo importante y recalca que la existencia de Estados efectivos legítimos sigue siendo la mejor manera de garantizar un reparto equitativo de los beneficios de la internacionalización del comercio, las inversiones, la tecnología y las comunicaciones (CIISE, 2001, 9).

Hasta los más firmes partidarios de la soberanía estatal admiten que no consiste en que un Estado tenga poder ilimitado para hacer con su propio pueblo lo que le venga en gana (ídem).

Cuando aparece el concepto de seguridad humana en escena y nociones como la de soberanía estatal, Boutros Boutros-Ghali, en 1992, empezó a ceder terreno a concepciones como la de soberanía individual, señalando:

Ha pasado ya el momento de la soberanía absoluta y exclusiva; su teoría nunca tuvo asidero en la realidad. Hoy deben comprenderlo así los gobernantes de los Estados y contrapesar las necesidades de una buena gestión interna con las exigencias de un mundo interdependiente (Boutros-Ghali, 1992).

La idea del Estado como garante de la seguridad en el interior de sus fronteras ha ido perdiendo importancia paulatinamente para dar paso al respeto por los derechos humanos y la seguridad humana. En este sentido, un dato relevante es que la mayoría de las muertes violentas que se han producido durante el siglo pasado han sido organizadas por los propios Estados contra sus ciudadanos (MacFar, Iane y Khong apud Escriña, 2014, 184).

Robert Cohen, asesora principal del representante del secretario general de la ONU sobre los desplazamientos, en su publicación *Human Rights Protection for Internally Displaced Persons* deja claro que la soberanía en sí misma no significa que los Estados puedan comportarse de cualquier forma hacia sus ciudadanos, sin que esto acarree ninguna consecuencia. Afirma categóricamente que la soberanía supone la responsabilidad por parte de los gobiernos de proteger a su pueblo. Nos recuerda que cuando un Estado entra a formar parte de la familia de la ONU, el Gobierno en cuestión adquiere la obligación de promover y proteger los derechos humanos de todos aquellos que residen en el interior de su territorio (Cohen apud Escriña, 2014, 185).

Conviene recordar que la intervención humanitaria armada no era una práctica legítima durante la Guerra Fría porque los Estados daban más valor a la soberanía y al orden que al cumplimiento de los derechos humanos.

Para el internacionalista Romualdo Bermejo, el concepto de RdP, acuñado por la CIISE, es sumamente sugerente ya que se trata de conciliar la intervención con el principio de soberanía estatal, lo que trae consigo lograr una especie de cuadratura del círculo (Bermejo, 2016, 37-57).

De hecho, la resolución 53/144²⁰⁵ (1999) de la AGNU en su artículo 2.1 ya habla de proteger:

Los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otros casos, adaptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, puedan disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades Res.53/144, [1999], AGNU).

Además, el artículo 1 de la citada resolución advierte «todo ello, no obstante, sin perjuicio del derecho individual o colectivo a promover y procurar la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional» (ídem).

El profesor Vicente Garrido Rebolledo manifiesta que la citada resolución fue fruto de la profunda reflexión suscitada en torno al derecho a la intervención humanitaria en la década de los noventa como consecuencia del fracaso de la comunidad internacional a la hora de prevenir el genocidio en Ruanda en el año 1994 y, posteriormente, de la crisis de los Balcanes y el conflicto en Kosovo (Garrido, 2019, 171).

La CIISE en su informe de 2001 comenta:

La RdP implica ante todo la responsabilidad de reaccionar ante situaciones en que exista una imperiosa necesidad de protección humana. Cuando las medidas preventivas no logran resolver o atajar el problema y cuando un Estado no puede o no quiere solucionarlo, puede ser preciso que otros miembros de la comunidad general de Estados tengan que adoptar medidas intervencionistas. Estas medidas pueden ser de carácter político, económico o judicial y en casos extremos, pero solo en casos extremos, pueden incluir también la acción militar (CIISE, 2001, 35-36).

Con ello, la CIISE pone de manifiesto que incumbe al propio Estado la responsabilidad de proteger a su población y, solo de forma subsidiaria, cuando este no quiera o no pueda atajar o evitar dichos sufrimientos, la RdP tendrá prioridad sobre el principio de no intervención (CIISE apud Garrido, 2019, 173).

²⁰⁵ ONU, Asamblea General, A/RES/53/144, 08.03.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3y0iMyl>

Para Gareth Evans, el nuevo lenguaje de la RdP ayuda a limar aristas en el debate político, superando al de la intervención humanitaria que tantas divisiones y rechazo ha provocado por la asociación de la palabra humanitaria con actividades bélicas (Garretón, 2012, 1-13).

A la vista de la exposición del articulado contenido en la CIISE, parece que se intenta dejar claro que el fracaso del Estado no puede ni debe dejar indiferente a la comunidad internacional. Como ya hemos mencionado, la RdP parte de un concepto fundamental: cuando un Gobierno no cumple con el principio básico del Estado moderno de proveer protección a sus ciudadanos, la comunidad internacional debe asumir esta responsabilidad. Es decir, que la soberanía y el derecho de no injerencia que durante cientos de años han servido como *carte blanche* para el comportamiento interno de los gobiernos de los Estados del mundo, ya no son sagrados. La soberanía se convierte en un derecho condicional. Si un Estado no cumple con la responsabilidad de garantizar la seguridad de sus ciudadanos, especialmente si no tiene la voluntad de hacerlo, pierde el derecho de invocar la soberanía como argumento para evitar una intervención internacional que pretende ejercer esta responsabilidad (Garrigues, 2007, 155-181).

A la vista de lo expuesto, en opinión de la CIISE, queda claro que la responsabilidad que adquieren los Estados se sobrepone al principio de no intervención que se implantó después de la paz de Westfalia en 1648.

No obstante, la Comisión considera que solo se debe recurrir a la acción militar en casos extremos y excepcionales, cuando reina el caos dentro de un Estado o cuando el conflicto civil y la represión son tan violentos que la población se ve amenazada por masacres, genocidios o una depuración étnica en gran escala (CIISE, 2001, 35-36).

Se establecen seis criterios determinantes para poder llevar a cabo una intervención militar con fines de protección humana: autoridad competente, causa justa, intención correcta, último recurso, medios proporcionales y posibilidades razonables de éxito (ídem), algo que los teóricos de la guerra justa ya proclamaban desde San Agustín, tal y como hemos descrito en el primer capítulo de esta tesis.

La RdP se irradia en tres áreas de responsabilidad: la de prevenir, la de reaccionar y la de reconstruir.

La responsabilidad de prevenir elimina tanto las causas profundas como las causas directas de los conflictos internos y otras crisis provocadas por el hombre que pongan en peligro a la población.

A principios del siglo XXI, Francis Deng²⁰⁶ desarrolló el concepto de soberanía como responsabilidad, buscando sobrepasar la utilización de ese atributo estatal cuando se ejerce como obstáculo en la función de asistencia internacional a los ciudadanos de un Estado perpetrador de crímenes atroces o que es incapaz de impedir que se cometan (Menéndez del Valle apud Rendón, 2019, 70-83).

Por lo tanto, cuando un Estado cumple con su responsabilidad soberana, logra integrarse completamente en el sistema internacional. De lo contrario, se puede recurrir a intervención con el fin de proteger a la población en cuestión. La CIISE intenta dejar claro que:

No se trata de lograr un mundo seguro para las grandes potencias ni de pisotear los derechos soberanos de las más pequeñas, sino de ofrecer protección práctica a las personas corrientes cuya vida corre peligro porque sus Estados no quieren o no pueden protegerlas (CIISE, 2001, 111).

Los derechos humanos que cada vez cobran mayor fuerza son generalmente aceptados por la comunidad internacional y son los principales forjadores de un cambio de perspectiva.

«Más que un derecho a intervenir, los Estados tienen una obligación *erga omnes* de tomar, cuanto antes, todas las medidas a su alcance para prevenir o poner fin a las violaciones graves y masivas a los derechos humanos» (Arredondo apud Rendón, 2019, 70-83).

La responsabilidad de reaccionar como segunda área de la RdP responde a las situaciones en que la necesidad de protección humana sea imperiosa con medidas adecuadas, que pueden incluir medidas coercitivas como la imposición de sanciones y las actuaciones legales en el plano internacional y en casos extremos, la intervención militar (CIISE, 2001, 33).

La responsabilidad de reconstruir ofrece, particularmente y después de una intervención militar, plena asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención pretendía atajar o evitar (ibidem, sinopsis).

²⁰⁶ Francis Deng fue el primer embajador de Sudán del Sur ante la ONU en 2006.

Analizando dichas áreas, la profesora María Cecilia Añaños opina que quedan cuestiones por esclarecer como cuál es el alcance de la prevención, cómo se materializará la ayuda de la ONU a los Estados y qué forma tendría la alerta temprana de la ONU. Asimismo, debe esclarecerse cómo se ha de repartir la responsabilidad de prevenir en el Estado y la comunidad internacional y cuál es el límite de las medidas de prevención a disposición de la comunidad internacional. En otras palabras, si las medidas de prevención implican también el empleo de sanciones y el uso de la fuerza contra un Estado (Añaños, 2012, 11-12).

Debe quedar claro que el objetivo de prevenir es evitar que la población civil caiga víctima de violaciones serias de derechos humanos resultantes de un conflicto interno. Aquí el Estado está llamado a poner en acción medidas efectivas y adecuadas a la gravedad del caso (ídem).

La CIISE hace algunas propuestas generales de utilidad que dan luz a alguna de estas cuestiones. El párrafo 3.15 del informe CIISE se refiere al informe del grupo sobre las operaciones de paz de la ONU como uno de los muchos documentos en que se pide que la ONU desempeñe ese papel central. Además, destaca la inclusión de un mejor sistema de alerta temprana que pueda detectar y reconocer la amenaza o el riesgo de conflicto o genocidio (CIISE, 2001, 24).

Antes de pasar a hablar de la responsabilidad de reaccionar, cabe mencionar que a partir del año 2001 y hasta 2005, debido al informe de la CIISE, numerosas organizaciones pro-derechos humanos y académicos intensificaron su actividad a favor de una institucionalización de la RdP. El propio Kofi Annan impulsó la constitución de un Grupo de Alto Nivel sobre “las amenazas, los desafíos y el cambio” que avanzase en la consideración y profundización del tema. Dicho grupo presentó el 2 de diciembre de 2004 el informe “Un mundo más seguro: nuestra responsabilidad que compartimos”²⁰⁷ que endosa la tesis del secretario general ghanés.

Además, Kofi Annan informó de la aprobación de la norma que establece que existe la RdP y que el CSNU puede autorizar la intervención militar como último recurso. Es decir, en caso de genocidio y otras matanzas a gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del DIH que un Gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir (Menéndez del Valle, 2016, 1-44).

²⁰⁷ ONU, Asamblea General, A/59/565, 02.12.2004. Disponible en: <https://bit.ly/3zRe7At>

La Cumbre Mundial²⁰⁸ (2005) se celebra una vez que la RdP ya había sido asumida por todas las instituciones onusianas, la UE y la UA (pionera en este campo)²⁰⁹. En dicha Cumbre, se llevó a cabo una reunión histórica previa a la AGNU y en la que 192 jefes de Estado y de Gobierno alcanzaron un consenso sobre la RdP relacionado con el genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad (ídem).

También se acuerda en el párrafo 138²¹⁰ que «la comunidad internacional debe según proceda alentar y ayudar a los Estados a ejercer esta responsabilidad y ayudar a la ONU a establecer una capacidad de alerta temprana» (A/RES/60/1, [2005], AGNU).

Asimismo, el párrafo 139 se refiere a la responsabilidad de reaccionar al mencionar:

La comunidad internacional, por medio de la ONU, tienen también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad (ídem).

Es evidente que los criterios y fundamentos de la RdP han avanzado, así como el hecho de que ha tenido lugar un proceso evolutivo en la materia. De manera acertada, se ha mencionado que la obligación de prevenir y reaccionar ante el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad precede en más de medio siglo a la RdP (Díaz Barrado, 2012, 1-40).

Al tratar la responsabilidad de reaccionar, es importante ser realista y mencionar que las medidas preventivas no son suficientes para resolver determinados conflictos por lo que puede ser preciso que otros miembros de la comunidad internacional tengan que intervenir. Es un tema complicado ya que hay que ser muy cauteloso a la hora de aplicar acciones intervencionistas coercitivas (Bermejo, 2016, 37-57).

Las medidas coercitivas pueden ser de carácter político, económico o judicial, pero solo en casos extremos puede incluir la acción militar. Como cuestión de principio, en el caso de la reacción, al igual que en el de la prevención, siempre habrá que considerar la

²⁰⁸ Tuvo lugar en septiembre de 2005 y reunió a los líderes mundiales para celebrar el 60 aniversario de la ONU y para debatir las propuestas de reforma presentadas por Kofi Annan.

²⁰⁹ Así lo recoge la UA en el artículo 4.h de su Carta Constitutiva (2000).

²¹⁰ ONU, Asamblea General, A/RES/60/1, 24.10.2005. Disponible en: <https://bit.ly/3tJNRUN>

adopción de medidas menos intrusivas y coercitivas antes de aplicar otras de mayor calado (CIISE, 2001, 33).

El artículo 4.2 se refiere a las medidas coercitivas a aplicar:

Para que pueda emplearse una intervención militar han de cumplirse unos estrictos requisitos mínimos. El umbral puede ser más bajo cuando se trata de medidas políticas, económicas y judiciales, pero ha de ser alto en el caso de la intervención militar, es decir, para que una acción militar esté justificada, las circunstancias deben ser realmente graves. Sin embargo, los requisitos mínimos y las condiciones desencadenantes no son el único elemento que hay que tener en cuenta: existen además una serie de principios precautorios que deben respetarse para que la intervención siga siendo defendible en principio y factible y aceptable en la práctica (ídem).

Para el profesor Romualdo Bermejo, la decisión de intervenir militarmente es excepcional. Después de diversas consultas al respecto, la Comisión mencionó que para que un caso fuera excepcional, debería darse la circunstancia de que la violencia fuera tal que conmoviera la conciencia de la humanidad y representará un peligro claro e inminente para la comunidad internacional hasta el punto de exigir una intervención militar coercitiva (CIISE apud Bermejo, 2016, 37-57).

En nuestra opinión, aunque las circunstancias que plantea la comisión son de sentido común, son difíciles de medir o calibrar y, por tanto, bastante subjetivas. Por ejemplo, en el caso libio, no estamos seguros de que se conmoviera la conciencia de la humanidad y menos aún de que existiera un peligro global claro e inminente. Es más, la situación posterior a la caída de Gadafi en Libia fue la verdadera amenaza para la seguridad internacional y el hecho que verdaderamente conmovió a la humanidad.

Los profesores Gutiérrez Espada y Cervell Hortal consideran que dentro de las sanciones, antes de recurrir al uso de la fuerza, existen otras medidas tales como el embargo de armas, un importante instrumento que tanto el CSNU como la comunidad internacional pueden utilizar cuando un conflicto surge o es inminente. Por lo general, incluyendo la venta de equipos militares y piezas de repuesto. En el ámbito económico, las restricciones de las actividades que generan ingresos totales como la venta y extracción de petróleo, oro, diamantes y madera están cobrando una creciente importancia en el contexto de sanciones selectivas. En el ámbito político y diplomático, la restricción de viajes al exterior ha resultado de utilidad cuando se aplica a ciertos individuos y familias (Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, 2014, 17).

Para la CIISE, la responsabilidad de reconstruir significa «ofrecer particularmente después de una intervención militar plena asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención

pretendía atajar o evitar» (CIISE, 2001, sinopsis). De acuerdo con esta definición, la responsabilidad de reconstruir coincide con el concepto de consolidación de la paz o construcción del Estado que tiene un origen más antiguo que la RdP y se remonta al famoso informe “Un programa de paz” del año 1992, elaborado por el entonces secretario general Boutros Boutros-Ghali (Añaños, 2012, 13). La no mención de una responsabilidad de reconstruir encuentra asiento en el concepto de consolidación de la paz del cual funciona como campo autónomo y cuenta con órganos propios dentro del área de gestión de conflictos, siendo tratado en un capítulo especial del Documento Final (Voorhoeve apud Añaños, 2012, 13).

Según la profesora Pinar Gozen²¹¹, el Documento Final no hace referencia al tercer vector de la RdP, la responsabilidad de reconstruir (Gozen apud Menéndez del Valle, 2016, 1-40).

No obstante, la construcción de paz se trata de manera individualizada en los párrafos 97-105 en el marco de la Comisión para la Consolidación de la Paz, que sería establecida por la AGNU como un cuerpo asesor intergubernamental (Marks y Cooper apud Menéndez del Valle, 2016, 1-40).

La profesora Encarnación Fernández comenta que la citada omisión de la responsabilidad de reconstruir en el Documento Final de la Cumbre de 2005 se llevó a cabo en la versión final, ya que la RdP sí formaba parte del Documento Final en su formulación inicial. Esto supone un cambio importante en la naturaleza, el significado y el alcance de la RdP, pues en su caso, la decisión de intervenir ya no exigiría un compromiso a largo plazo. Este nuevo planteamiento es el que se ha puesto en práctica tras la intervención de 2001 en Libia (Fernández, 2013, 120).

En este respecto, como analizaremos más adelante, el resultado ha sido un auténtico fracaso, en el que la comunidad internacional perdió interés tras la muerte de Gadafi.

A propósito de Libia, es importante tener en cuenta que hay dos enfoques distintos acerca de la intervención humanitaria, siendo el segundo menos intervencionista y paternalista. En cambio, la posición del informe CIISE resulta más coherente con la idea de responsabilidad que sustenta la doctrina. Quizá, como destaca Walzer, dependiendo del contexto puede resultar más adecuado uno u otro enfoque. El filósofo estadounidense

²¹¹ Pinar Gozen Ercan es profesora asociada del departamento de relaciones internacionales de la Universidad de Hacettepe (Turquía).

sostiene que la prueba de la intervención genuinamente humanitaria es que las fuerzas de intervención entren en escena y se retiren con rapidez (el test del *in and out*). Esta prueba no es fácil de aplicar porque una rápida salida de las fuerzas de intervención daría lugar a la reanudación del conflicto. En estos casos sería necesaria una estancia prolongada en el país para sentar las bases de su reconstrucción social y política (Walzer apud Fernández, 2013, 120).

2. LA INTERVENCIÓN MILITAR

El punto 1.39 del informe CIISE, se reconoce que la expresión intervención humanitaria está muy extendida y es popular. No obstante, comenta que «hemos decidido expresamente prescindir de este término y sustituirlo por intervención o cuando proceda, por intervención militar con fines de protección humana» (CIISE, 2001, 10).

Antes de emprender una acción militar deben haberse agotado las medidas preventivas y también las medidas coercitivas de carácter no militar. Respecto a estas últimas, el informe CIISE advierte de los riesgos que implican las sanciones generalizadas, en particular los económicos por sus efectos indiscriminados (Chomsky apud Fernández, 2013, 125).

La CIISE apunta que la intervención militar con fines de protección humana es una medida excepcional y extraordinaria e indica cuatro principios: criterio mínimo: causa justa; principios precautorios; autoridad competente; principios operacionales.

2.1 El criterio mínimo: causa justa

El criterio mínimo a seguir es controvertido debido a su subjetividad. Para que exista una justificación tiene que existir o ser inminente un daño humano grave e irreparable:

Grandes pérdidas de vidas humanas, reales o previsibles, con o sin intención genocida, que sean consecuencia de la acción deliberada de un Estado, de su negligencia o incapacidad de actuar o del colapso de un Estado; o depuración étnica a gran escala, real o previsible, llevada a cabo mediante el asesinato, la expulsión forzosa, el terror o la violación (CIISE, 2001, sinopsis).

2.2 Principios precautorios

En la sinopsis también se citan cuatro Principios Precautorios, ya expuestos en la teoría de la guerra justa: intención correcta, último recurso, medios proporcionales y posibilidades razonables (ídem).

2.3 Autoridad Competente

El concepto se desarrolla en el capítulo destinado a la teoría de la guerra justa. Además, la CIISE plantea cinco puntos de sumo interés en la sinopsis:

-No existe un órgano mejor ni más adecuado que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para autorizar una intervención militar con fines de protección humana. No se trata de buscar alternativas al Consejo de Seguridad como fuente de autoridad, sino lograr que el Consejo funcione mejor que hasta ahora.

A. Siempre habrá que pedir autorización al Consejo de Seguridad antes de emprender una intervención militar. Los partidarios de la intervención deberán o bien solicitar la autorización oficialmente o bien lograr que el Consejo plantee la cuestión por propia iniciativa o que el secretario general la plantee de conformidad con el artículo 99²¹² de la Carta de Naciones Unidas.

B. El Consejo de Seguridad deberá examinar sin demora toda solicitud de autorización para intervenir cuando se denuncien grandes pérdidas de vidas humanas o depuraciones étnicas a gran escala. El Consejo habrá de verificar suficientemente los hechos o las condiciones sobre el terreno que puedan justificar una intervención militar.

C. Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad deberán renunciar de mutuo acuerdo a ejercer su derecho de veto en asuntos que no comprometan sus intereses vitales, para no obstaculizar la aprobación de resoluciones que autoricen una intervención militar con fines de protección humana y que cuentan con apoyo mayoritario.

D. En caso de que el Consejo de Seguridad rechace una propuesta o no la examine en un periodo de tiempo razonable, existen las alternativas siguientes:

I) Que la Asamblea General examine la cuestión en un periodo extraordinario de sesiones de emergencia, con arreglo al procedimiento establecido en la resolución “Unión Pro Paz”; y

J) Que una organización regional o subregional, en virtud de lo dispuesto en el Capítulo VIII de la Carta actúe dentro de su zona de jurisdicción y posteriormente solicite la autorización del Consejo de Seguridad.

F. El Consejo de Seguridad habrá de tener en cuenta en todas sus deliberaciones que si no cumple con su RdP en situaciones que conmueven las conciencias y exijan una actuación inmediata, los Estados interesados podrán recurrir a otros medios para hacer frente a la gravedad y urgencia de la situación, lo que podría menoscabar el prestigio y la credibilidad de las Naciones Unidas (ídem).

En base a la resolución 377²¹³ (V) “Unión Pro Paz” de la AGNU, Canadá lanzó en octubre de 2016 una iniciativa para tratar el tema de Siria en la AGNU. El secretario general de la ONU recibió a mediados de octubre una carta con 70 firmas. Como consecuencia, la AGNU se reunió el 20 de octubre y exigió poner fin al bombardeo de Aleppo, restablecer el cese al fuego y permitir el ingreso de ayuda humanitaria. Canadá quería discutir en la AGNU la cuestión de si en el caso de Siria no correspondía también convocar a una sesión especial de emergencia de la AGNU sobre la base de la resolución

²¹² El artículo 99 de la Carta señala que el secretario general podrá llamar la atención del CSNU hacia cualquier asunto que, en su opinión, pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

²¹³ ONU, Asamblea General, A/RES/377 (V), 03.11.1950. Disponible en: <https://bit.ly/3QxyoRq>
Esta resolución faculta a la AGNU a adoptar medidas, aunque el CSNU no lo haga, debido al voto negativo de un miembro permanente, en caso de que parezca haber una amenaza para la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión. La AGNU puede entonces examinar inmediatamente el asunto con miras a recomendar a los países miembros la adopción de medidas colectivas para restablecer la paz y la seguridad internacional.

“Unión Pro Paz” de 1950. Evidentemente, esta iniciativa no contó con un apoyo suficiente (Erler, 2016).

La resolución “Unión Pro Paz” no ha sido recurrente como instrumento para eludir bloqueos en el CSNU. Entre 1956 y 1997, solo fue aplicada en diez casos. Y hasta el día de hoy, en un total de 16. Recurrir a la resolución “Unión Pro Paz” tiene sus riesgos. Es difícil predecir el comportamiento de la AGNU, ya que pueden realizar recomendaciones útiles o no al CSNU, pero al final, el CSNU tiene siempre la última palabra. La AGNU puede también no lograr la “unión por la paz”. El *status quo* del abuso del derecho a veto y del bloqueo a las negociaciones en un caso como, por ejemplo, el de Siria, no puede tolerarse (ídem).

De todos los requisitos que hemos expuesto, el de Autoridad Competente es el más controvertido, ya que es necesario saber si estas acciones requieren siempre de una autorización del CSNU o si este se abstiene de actuar, otros podrían hacerlo. Es lo que la Comisión ha denominado Autoridad Competente, aspecto que trata con bastante rigor y realismo el sexto punto bajo el título “La Cuestión de la Autoridad” (Bermejo, 2016, 37-57) Además, el punto 6.1 señala al final ¿quién tiene derecho a determinar en cada caso concreto si hay que dar luz verde a una intervención militar con fines de protección humana? (CIISE, 2001, 51).

Romualdo Bermejo expresa la palabra “rigor” porque la Comisión, como no podía ser de otra manera, parte de la premisa del principio fundamental de no intervención, tal y como se deduce del artículo 2.9 de la Carta. Además, recuerda el artículo 24 de la Carta, que confiera al CSNU la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales²¹⁴, así como los artículos 39, 42 y 51 del Capítulo VII (Bermejo, 2016, 37-57). Pero, también menciona al Capítulo VIII en el que se reconoce la existencia de organizaciones regionales de seguridad y su papel en materia de paz y seguridad internacionales, recordando que no pueden adoptar medidas coercitivas sin autorización del CSNU. Sin embargo, cabe destacar que reconoce que en algunos casos la autorización se ha concedido *a posteriori*, como ocurrió con la intervención del ECOMOG en Liberia (1996) y en Sierra Leona (1997)²¹⁵ (Bermejo, 2016, 37-57).

²¹⁴ La palabra monopolio no es mencionada en esta disposición, término utilizado por algunos autores para ampliar el papel del CSNU. Tampoco la expresión “responsabilidad exclusiva” (Bermejo, 2016, 37-57).

²¹⁵ El Informe CIISE (2001) profundiza en este tema en su punto 6.5.

El profesor Ramesh Thakur, en calidad de artífice del Informe CIISE y subsecretario general de la ONU en ese momento, había sostenido con anterioridad al Informe que un veto no debería anular al resto de la humanidad. De lo contrario, podrían producirse más acciones como la de la OTAN en Kosovo y, por tanto, menos orden y menos justicia en la comunidad global (Fernández, 2013, 133).

La reforma total de la Carta, defiende Thakur, no es factible ni necesaria, lo que sí es necesario es que las grandes potencias vuelvan a gestionar de una forma compartida el orden mundial, como hicieron al finalizar la Guerra Fría. El precedente de Kosovo sería preocupante (Thakur apud Fernández, 2013, 133).

Aunque el CSNU es el único que puede autorizar la intervención, su discrecionalidad para calificar una situación como amenaza a la paz y por tanto, acreedora de medidas coercitivas, no es absoluta ni puede ser arbitraria (Botte apud López Jacoiste, 2006, 285-315). Al contrario, está sometida a limitaciones externas del propio Consejo (Gill apud López Jacoiste, 2006, 285-315) como las normas imperativas del DI y los artículos 1 y 2 de la Carta (Pastor apud López Jacoiste, 2006, 285-315).

Pero, el Consejo también está sometido a limitaciones internas como es el método de adopción de decisiones. Como es sabido, el artículo 27 de la Carta regula dos métodos para la reducción de sus decisiones, concediendo el derecho de veto a los miembros permanentes. Evidentemente, el problema se presenta cuando se ejerce dicho derecho ya que deja sin tan siquiera intentar resolver una violación grave de derechos humanos. En consecuencia, las divergencias políticas de los miembros firmantes favorecen la situación de impunidad en detrimento de las víctimas (López Jacoiste, 2006, 285-315).

En el conflicto sirio, el derecho de veto por parte de Rusia y China impidió que se pudiera haber aplicado la RdP en una situación que hubiera estado justificada. Ante esta situación, cabe hacerse la pregunta ¿por qué en Libia sí y en Siria no? La respuesta es sencilla, como veremos más adelante, los intereses de Francia, Reino Unido y EE.UU en menor medida, lograron junto a la abstención de Rusia y China que se realizase la intervención en Libia. Por el contrario, los intereses de Rusia y China en Siria han impedido con su veto la puesta en marcha de la RdP en este país.

La profesora Eugenia López-Jacoiste citando al filósofo alemán Ernst Nolte considera que el CSNU no incumple su función de velar por la paz y seguridad internacionales (Nolte apud López-Jacoiste, 2006, 285-315). No obstante, sus Estados miembros deberán

examinar las razones de su veto y si responde a criterios de responsabilidad o a intereses de otra índole (Tomuschat apud López-Jacoiste, 2006, 285-315).

Por su parte, el internacionalista Cesáreo Gutiérrez Espada se hace una pregunta muy sugerente al respecto ¿qué ocurre si el CSNU solo interviene tarde, mal y parcialmente o lo que es peor, y hay también ejemplos sangrantes en la mente de todos, si simplemente no actúa? (Gutiérrez Espada apud López-Jacoiste, 2006, 285-315).

El tema es muy complejo. Aparte, existen de una forma u otra intereses particulares tanto políticos como económicos en cada uno de los miembros del Consejo, algo que hace prácticamente inviable la abstención de alguno de los miembros antes de presentar su veto en la disposición a votar si se juegan algo en dicho envite.

Cabe mencionar que, a la vista de lo expuesto, no se ha creado ninguna opción jurídica al recurso de la fuerza de los parámetros de la Carta y del DI vigente. El CSNU guarda el monopolio del uso de la fuerza según lo estipula la Carta, siendo ilegal toda acción coercitiva en virtud de la RdP que no haya sido autorizada por dicho órgano. Es decir, los Estados han aceptado una RdP sin avalar la doctrina del *bellum iustum* en el Informe del CIISE (Añaños, 2009, 164-192).

2.2 Principios operacionales

La sinopsis del Informe CIISE nos indica seis principios de sumo interés:

- A. Unos objetivos claros, un mandato siempre claro e inequívoco y recursos adecuados.
- B. La adopción de un planteamiento militar común por las partes implicadas, unidad de mando y jerarquía de mando y comunicaciones claras e inequívocas.
- C. La adopción de ciertas limitaciones, aumento progresivo y gradación de la aplicación de la fuerza, siendo el objeto proteger a una población y no derrotar a un Estado.
- D. Unas reglas de combate que se ajusten al concepto operacional y sean precisas, reflejen el principio de proporcionalidad y respeten plenamente el DIH.
- E. La aceptación de que la protección de la fuerza no puede convertirse en el objeto principal.
- F. La máxima coordinación posible con las organizaciones humanitarias (CIISE, 2001, sinopsis).

El Informe CIISE precisa que para que pueda justificarse una intervención, los daños pueden provenir tanto de la acción o inacción deliberada del Estado, como de las situaciones en las que el Estado ha fallado o ha colapsado. A los efectos de determinar si la gravedad de las circunstancias justifica una intervención, no importa, desde el punto ético, si los agentes que ponen en peligro las personas son estatales o no (Fernández, 2013, 126).

2.2.1 Intención correcta

Como ya hemos comentado, la RdP encaja en el marco de la tradición de la guerra justa²¹⁶ desde sus orígenes. Y, como ya hemos analizado, concretamente en San Agustín cuando se refiere a la intención con la que se va a librar una guerra, superando una prueba moral exenta de intereses políticos o económicos.

El imperativo humanitario debe ser el propósito principal de intervención de carácter militar, aunque la propia CIISE es consciente de que los Estados que intervienen pueden tener también otros motivos. Como señala la Comisión, la multiplicidad de motivos es un factor con el que hay que contar en la vida internacional. Es decir, el que los Estados persigan otro tipo de intereses es simplemente inevitable (CIISE apud Gómez Isa, 2017, 211) y puede ayudar a que los Estados movilicen el apoyo necesario de sus opiniones públicas para contribuir con tropas y con recursos. Una manera de que primen los intereses colectivos por encima de los individuales es que las intervenciones se decidan en ámbitos institucionales de carácter multilateral y cuenten con el respaldo de los países de la región donde se va a intervenir (ibidem, 212).

Todo uso de la fuerza militar que desde el principio tenga por objetivo, por ejemplo, modificar las fronteras, promover las reivindicaciones de autodeterminación, el derrocamiento de un régimen o la ocupación carecerá de justificación²¹⁷. No obstante, y como señala la profesora Encarnación Fernández, se puede dar el hecho de que el derribo del régimen infractor sea necesario a fin de proteger a la población para privar a dichos regímenes de la capacidad de perjudicar a su población (Fernández, 2013, 129).

Como destaca Thakur²¹⁸, el problema de la intervención humanitaria es que el mundo real se caracteriza por la ambigüedad moral. Una intervención puede ser auto interesada desde el principio, o empezar como humanitaria, pero transformarse después en intervención destinada a incrementar el propio poder (Thakur apud Fernández, 2013, 129).

²¹⁶ El Informe sobre la RdP utiliza la terminología y parte de los requisitos desarrollados por las denominadas teorías de la guerra justa, a cuyo estricto cumplimiento quedarían sometida la legitimidad del recurso a la guerra: autoridad competente, causa justa, intención correcta, último recurso, proporcionalidad, posibilidades razonables de éxito (Fernández, 2013, 126).

²¹⁷ Este aspecto se dio en el conflicto libio dado que tanto Francia como Reino Unido y en menor medida EE.UU, tenían como objetivo cambiar el régimen de Gadafi.

²¹⁸ Ramesh Thakur, ex secretario general adjunto de la ONU.

2.2.2 Último recurso

El Informe de la CIISE en sus párrafos 4.37 y 4.38 se refiere al último recurso como uno de los condicionantes para poder intervenir. Así el punto 4.37 señala que:

Hay que explorar todas las vías diplomáticas y no militares de prevención o solución pacífica de las crisis humanitarias. La responsabilidad de reaccionar mediante la coerción militar solo puede justificarse cuando se haya cumplido por completo la responsabilidad de prevenir. Esto no tiene por qué significar literalmente que se hayan intentado todas y cada una de las opciones y que hayan fracasado, pues con frecuencia no hay tiempo para hacerlo. Pero si implica que deben existir motivos razonables para creer que, en todo caso, si se hubiera intentado aplicar tal o cual medida no habría surtido efecto (CIISE, 2001, 41).

Asimismo, el punto 4.38 comenta:

Si la crisis en cuestión obedece a un conflicto entre un Estado parte y una minoría insurgente, habrá que persuadir a las partes de que negocien. La posibilidad de alcanzar acuerdos de cesación del fuego, que en caso necesario irían acompañados del despliegue de observadores y fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz, es siempre una opción preferible a las respuestas militares coercitivas. La solución a largo plazo de los conflictos generados por las presiones de minorías étnicas o secesionistas dentro de un Estado se basará a menudo en un cierto compromiso de devolución de poderes que garantice a la minoría su autonomía lingüística, política y cultural, preservando a un tiempo la integridad del Estado en cuestión. Solo cuando se intente de buena fe lograr un compromiso de este tipo bajo la supervisión o el patrocinio de la comunidad internacional y esos intentos fracasen por la intransigencia de una o ambas partes y cuando se prevean o se produzcan actos de violencia generalizados, se podrá considerar la posibilidad de que las potencias extranjeras emprendan una acción militar (ídem).

En relación con esta exigencia, la profesora Encarnación Fernández opina que desde la teoría de la guerra justa, tanto Fixdal, Smit, Zalaguet como David Fisher, establecen como requisito para la intervención que se hayan agotado todas las vías pacíficas de solución. Bellamy no lo menciona expresamente, pero puede desprenderse de su alusión al último recurso como requisito de la guerra justa en general (Fixdal, Fisher, Bellamy apud Lobo, 2013, 299-353).

Por supuesto, estos autores coinciden en que la necesidad o último recurso se analiza de modo prudencial, de manera que no deben agotarse aquellos recursos que es razonable presumir que no ayudarán a la solución de una situación de crisis (Lobo, 2013, 299- 353).

El Informe CIISE y “Un mundo más seguro: nuestra responsabilidad que compartimos” también adoptan este criterio, así como su aplicación razonable a las circunstancias concretas. Considerando que la RdP no es sino la más ferviente formulación de la intervención humanitaria, las críticas a esta última por no contemplar una fase preventiva como la de la RdP son infundidas a la luz del requisito de último recurso, pues la prevención está obviamente comprendida en él (Lobo 2013, 299-353).

2.2.3 Proporcionalidad

La escala, duración e intensidad de una intervención militar deben tener el mínimo nivel necesario para lograr el objetivo humanitario propuesto. Los medios han de guardar proporción con los fines y

ajustarse a la magnitud de la provocación inicial. Asimismo, la repercusión en el sistema político del país deberá limitarse a lo que sea imprescindible para conseguir el propósito de la intervención (CIISE, 2001, 41).

El principio de proporcionalidad en el uso de la fuerza debe hacerse en el grado necesario, razonable con relación a los objetivos y fines lícitos, no admitiéndose acciones punitivas o vindicativas, ni la provocación de males superfluos o sufrimientos innecesarios, ni siquiera con relación a los beligerantes enemigos. Solo se admiten ciertos daños sobre objetivos no militares cuando son el resultado de una necesidad imperativa o una ventaja militar concreta y directa prevista y no se ha podido evitar tal daño²¹⁹ (Doménech, 2007, 313).

El Informe CIISE entiende la proporcionalidad como la adecuación de los medios utilizados (la escala, duración e intensidad de la operación) a fin humanitario perseguido (Lobo, 2013, 299-353).

Esta “proporcionalidad de medios afines” es diferente de la clásica “proporcionalidad entre costos y beneficios” sostenida por la mayoría de los autores y se acerca más al principio de proporcionalidad del *ius in bello*. Según este principio, están prohibidos todos los medios y métodos de ataque de los cuales puede anticiparse razonablemente que producirán daños colaterales excesivos en relación con la ventaja militar esperada (ídem).

El Informe “Un mundo más seguro: nuestra responsabilidad que compartimos” adopta los dos tipos de proporcionalidad, de medios afines y de costes y beneficios (A/59/565, [2004], AGNU). Bellamy también opta por esta vía ecléctica (Bellamy apud Lobo, 2013, 299-353).

2.2.4 Posibilidades razonables de éxito

Tanto la proporcionalidad como las posibilidades razonables de éxito tienen que efectuarse con carácter previo a la intervención y por tanto cualquier duda al respecto debe ser una razón para no intervenir (Fernández, 2013, 131).

El requisito de las posibilidades razonables de éxito se refiere no solo a las consecuencias a corto plazo (que se pueda esperar razonablemente que la intervención conseguirá el objetivo inmediato de la protección humana), sino también a los resultados a largo plazo. En este sentido, la intervención debe sentar las bases para la estabilidad social y política del país y de la región y para mejorar la situación de los derechos

²¹⁹ El daño deliberado y substancial al medio ambiente, como objetivo, medio o método de guerra constituye violación de norma imperativa del DI general (DRMAS apud Doménech 2007, 313).

humanos. Esto guarda relación con el *ius post bellum* que es la exigencia de justicia en las condiciones posbélicas. Esta cuestión siempre ha sido considerada por la tradición de la guerra justa, pero que ha alcanzado especial relevancia y desarrollo en la actualidad (ibidem, 132).

Como señala el Informe CIISE:

La acción militar solo está justificada si tiene posibilidades razonables de tener éxito, es decir, de atajar o evitar las atrocidades o el sufrimiento que la provocaron. La intervención militar no se justifica si no puede lograrse realmente la protección o si se teme que la intervención podría ser más perjudicial que la inacción absoluta. En particular, una acción militar con fines limitados de protección humana resulta injustificable si durante su transcurso desencadena un conflicto mayor. Puede ocurrir que el rescate de algunos seres humanos exija un precio inaceptable, quizás una conflagración regional más amplia con la participación de importantes potencias militares. En estos casos, aunque nos duela reconocerlo, ya no está justificada una acción militar coercitiva (CIISE, 2001,42).

3. DESARROLLO DEL PRINCIPIO DE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

Las intervenciones inmediatamente posteriores al 11-S, en particular la de Iraq, volvieron sospechosa cualquier intervención. No obstante, es importante recordar la distinción entre una hipotética intervención con fines de protección humana en circunstancias extremas y con autorización del CSNU y un acto de agresión unilateral, completamente ajeno a los propósitos humanitarios, como la guerra de Iraq (Fernández, 2013, 142).

Como señala la profesora Encarnación Fernández, la RdP hubiera caído en el olvido si no hubiese sido por el Grupo de Alto Nivel en su Informe de 2004 y Kofi Annan en su Informe previo a la Cumbre Mundial de 2005, gracias al cual fue incluida en la Agenda de la Cumbre Mundial (Fernández, 2013, 143).

Desde la celebración de la Cumbre Mundial de 2005, la primera ocasión en la que el CSNU se refirió a la RdP fue en abril de 2006, por medio de la resolución 1674²²⁰ (2006) DEL CSNU sobre protección de civiles en conflictos armados. En dicha resolución, el Consejo condena de forma contundente todo tipo de violencia, incluida la sexual, cometida contra los civiles en los conflictos armados, en particular las mujeres y los niños, y se asume la “responsabilidad de asegurar” que en todas las operaciones de apoyo a la paz se empleen todas las medidas posibles para prevenir tal violencia y tratar sus efectos. Además, el CSNU reafirma las disposiciones de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 respecto de la RdP a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y recalca la

²²⁰ ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/1674, 28.04.2006. Disponible en: <https://bit.ly/3O8OcZ0>

importancia de prevenir los conflictos armados y su resurgimiento. En realidad, no se trata de una resolución relacionada *stricto sensu* con la RdP, ya que se refiere a una obligación genérica de protección a civiles en conflictos armados (Garrido, 2019,188).

No obstante, conviene recordar que, en el Documento Final, la idea de la RdP no fue aceptada fácilmente en los mismos términos en los que había sido elaborada por la CIISE. Su naturaleza, significado y alcance fueron cuestionados, negociados y revisados (Fernández, 2013, 145).

Algunos meses más tarde, el CSNU volvió a ocuparse en la resolución 1706²²¹ (2006) por la que se autoriza el despliegue de una fuerza de mantenimiento de la paz de la ONU en Darfur (Sudán) con vistas a proteger a los civiles que se encontraban sometidos a amenazas de violencia física (Garrido, 2019, 188).

En la citada resolución, se pide al secretario general que adopte las medidas necesarias para que se haga efectiva con rapidez la capacidad adicional para la UNMISS (Misión de las Naciones Unidas en Sudán), a fin de que la Misión se pudiese desplegar en Darfur, con arreglo a las recomendaciones contenidas en su informe de 28 de julio de 2006.

Asimismo, el punto doce, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta, señala:

a) “Decide autorizar a la UNMISS a usar todos los medios necesarios, en las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida de sus posibilidades para:

-Proteger al personal, los recintos, las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas, garantizar la seguridad y la libertad de circulación del personal de las Naciones Unidas, el personal de asistencia humanitaria y el personal de la comisión de evaluación, impedir que grupos armados obstaculicen la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno del Sudán, proteger a los civiles que se encuentren sometidos a amenazas de violencia física.

-Prevenir todo ataque y amenaza contra civiles a fin de apoyar la aplicación pronta y eficaz del Acuerdo de Paz de Darfur (Res.1706, [2006], CSNU).

Esta resolución deja claro que al Gobierno de Sudán le atañe la responsabilidad de proteger a los civiles que se encuentren sometidos a las amenazas de violencia física.

Sea como fuere, el profesor Garrido Rebolledo señala que el caso de Darfur se considera un fracaso de la RdP, debido a la ineficacia de la presencia internacional sobre el terreno, claramente deficiente y, sobre todo, porque la comunidad internacional decidió actuar con suma cautela en su respuesta (Garrido, 2019, 189).

Juan Garrigues opina que, por un lado, ha existido una falta de compromiso político internacional. Por otro, los dilemas y *trade offs* de la *realpolitik* han resultado en una

²²¹ ONU, Consejo de Seguridad, S/RES/1706, 31.08.2006. Disponible en: <https://bit.ly/3bfTqDG>

situación de *impasse* que se ha alargado durante unos tres años. En el caso de las medidas coercitivas aprobadas por la ONU, la comunidad internacional ha decidido conscientemente no ponerlas en práctica. Resulta evidente que ambas medidas podrían haber mejorado la situación de los civiles de Darfur y habrían impuesto una presión añadida sobre Jartum que no ha existido (Garrigues apud Garrido, 2019, 189).

Posteriormente, no se intervino en Myanmar (antigua Birmania) debido al veto de Rusia y China a aprobar una resolución sancionadora por parte del CSNU en enero de 2007. Así como también hicieron en junio de 2012, al cerrar filas y blindar un acuerdo de no intervención en Siria, descartando tajantemente una intervención militar extranjera como la que se produjo en Libia en 2011. Rusia ha heredado de la URSS su alianza con el régimen sirio al cual vende armas. Asimismo, China se opone tradicionalmente a la injerencia extranjera y no quiere sentar precedentes que un día puedan volverse en su contra en regiones como el Tíbet o Xinjiang, con las que tiene graves conflictos étnicos (Reinoso, 2012).

Entre febrero y marzo de 2011, el CSNU aprobaría las resoluciones 1970 (2011) y la 1973 (2011) del CSNU, donde se recuerda a Libia su responsabilidad de proteger a su población y en las cuales se autoriza a los Estados y a las organizaciones internacionales a adoptar las medidas necesarias para proteger a los civiles.

Las sanciones internacionales contra Libia se realizaron en el sistema ONU en base a las citadas resoluciones del CSNU. Su legalidad formal parece ser indiscutible y hasta ociosa de revisarse por estar fundamentadas en el Capítulo VII de la Carta. Sin embargo, y como veremos más adelante, incongruencias notables en el desenvolvimiento de los hechos y en el contenido de tales documentos nos obligan a revisar precisamente la base legal de las sanciones en su conformidad con la Carta y el DI. Para ello, pondremos hincapié en las sanciones que permitieron el uso de la fuerza, el *ius ad bellum*, por constituir el extremo más severo del régimen de sanciones impuestas a Libia, dejando de lado el estudio de las sanciones no militares con su implicación penal internacional y los problemas del *ius in bello* durante las contienda militar e internacional (Añaños, 2012, 44).

4. DIFERENCIAS ENTRE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER Y LAS INTERVENCIONES POR MOTIVOS HUMANITARIOS

El hecho de que la RdP contemple el uso de la fuerza para fines humanitarios por parte de la comunidad internacional obliga a relacionarla con la figura de la intervención humanitaria. La intervención humanitaria y la RdP no son conceptos idénticos, pero sí coincidentes en cuanto al uso de la fuerza y el fin humanitario. Sin embargo, la RdP va mucho más allá de los alcances de la intervención y sanción contra un Estado y tiene mayor fuerza de acción como deber u obligación que como derecho. Por lo tanto, la RdP es mucho más amplia y elaborada que la intervención humanitaria (Evans apud Añaños, 2009, 164-192). Metafóricamente, se puede decir que la RdP fenece a la doctrina de la intervención humanitaria como un ave Fénix en el sistema internacional.

Tanto la intervención humanitaria como la RdP tienen cierta justificación siempre que no admitan *a priori* el daño a terceros individuos o su sacrificio, exista una causalidad directa comprobable entre el hecho y la medida y exista un régimen de supervisión y control, con sus correspondientes instituciones y procedimiento obligatorio para todos los Estados y demás sujetos de DI, sin excepción. Estas doctrinas se deslegitimizan en el primer requisito porque, con su mensaje de socorro de unos individuos, aceptan el sacrificio de otros individuos inocentes, llegando así a una *contradictio in adiccto* (contradicción de términos) (Añaños, 2009, 164-192).

En el capítulo III, señalamos que las intervenciones humanitarias eran polémicas y controvertidas. La RdP continúa ese camino, generando muy poco consenso.

La corriente realista opina que los países que deciden intervenir en un tercero siempre tienen un interés nacional que los impulsa. Entre ellos se encuentran textos críticos que expresan descontento y desconfianza con las intervenciones humanitarias por esta razón (y que pueden englobarse, en algunas ocasiones, en la corriente crítica) y los textos que defienden la validez de las intervenciones humanitarias y su buena fe, aunque además sean impulsados por intereses propios de los países interventores (Toscana, 2014, 1-7).

El profesor Mohamed Ayoob afirma que las decisiones de intervenir en desastres humanitarios se toman en base a criterios políticos y económicos en vez de humanitarios, pues en situaciones similares, se decide actuar en una zona y en otras no (Ayoob apud Toscana, 2014, 1-7).

Ayoob realiza una comparativa entre la situación de los kurdos en 1991 en Iraq y Turquía. Aunque la situación fuese similar, solamente se actuó en Iraq, debido a la cercanía del régimen turco a grandes potencias occidentales, como EE.UU (ídem).

Una vez analizada la corriente realista, podemos observar que tanto en las intervenciones humanitarias como en la RdP, siempre influyen los intereses políticos y económicos de los países que impulsan dichas intervenciones. Dos claros ejemplos es el papel de Francia en la intervención en Libia y la negativa a intervenir Siria por parte de Rusia y China.

Como ya hemos analizado, EE.UU y sus aliados intervendrían en Kosovo estableciendo la norma del empleo de la fuerza sin autorización del CSNU. A este respecto, Tony Blair, primer ministro británico, comentó a propósito del bombardeo en Serbia en 1999 que no hacerlo «habría asestado un golpe devastador a la credibilidad de la OTAN y el mundo habría sido un lugar menos seguro como resultado de ello» (Chomsky, 2004, 38). Por su parte, Nelson Mandela condenó a Blair por «promover el caos internacional, en compañía de Estados Unidos, al ignorar a otras naciones y jugar a las policías del mundo» debido a sus ataques a Iraq (1998) y a Serbia (1999) (ídem).

Noam Chomsky comenta que la apelación de Bill Clinton al uso de la fuerza en Bosnia en 1995 y su bombardeo de Serbia en 1999 no buscaban poner fin a una limpieza étnica o responder a cargos de conciencia, sino sofocar en su origen algunas amenazas a la cohesión de la OTAN y a la credibilidad del poderío de EE.UU (ibidem, 86).

Dentro de la corriente jurídica, Katherina Coleman en su libro *International Organizations and Peace Enforcement* se cuestiona dónde está la línea que divide a las intervenciones de una simple invasión, sobre todo en el contexto internacional actual en el que todos los Estados tienen incentivos para maquillar de humanitarismo a sus acciones militares. Después de analizar cuatro Operaciones de Imposición de Paz²²², Coleman concluye que las únicas intervenciones que tienen legalidad y legitimidad son aquellas que se gestan dentro de un organismo internacional, ya sea mundial o regional. En sentido contrario, las intervenciones realizadas sin la autorización de un organismo internacional competente son simple y llanamente invasiones y, por lo tanto, ilegales e indeseables. (Coleman apud Toscana, 2014, 1-7).

²²² *Economic Community of Western African States* (Liberia), *South African Development Community* (Congo y Lesoto), OTAN (Kosovo) y ONU (Timor Oriental).

Respecto a la RdP, Luke Glanville, investigador y politólogo de la Universidad de Queensland, evaluó su estatus legal en la actualidad y demostró que ninguno de los documentos sobre la RdP²²³ tiene validez legal, por lo que no representan una obligación para los Estados. Sin embargo, analizando la resolución de la CIJ en el caso Bosnia vs Serbia (2007) y algunos documentos de la CDI, encuentra lo que puede considerarse como los primeros pasos para dotar de peso legal a este principio, ya que la Corte encontró a Serbia culpable de no prevenir el genocidio y castigar a los perpetradores (obligaciones establecidas en la Convención contra el Genocidio)²²⁴ (Granville apud Toscana, 2014, 1-7).

La corriente crítica sostiene que las intervenciones humanitarias están ligadas al imperialismo de Occidente en general y de EE.UU en particular (ídem).

Para Cecilia Añaños, la RdP es una doctrina de corte occidental con pretensión de universalización. Asimismo, está basada en una concepción liberal del DI que persigue construir un DI basado en el paradigma del individuo hacia un Derecho cosmopolita y exige la creación y desarrollo de principios y normas adecuados a él, lo que implica a su vez, derogar principios *ius internacionales* vigentes, por considerarlos obsoletos o irrelevantes, siendo la soberanía el primer bien jurídico afectado por el cambio (Añaños, 2009, 164-192). De esta posición liberal dimanan ciertas proposiciones controvertidas como la categorización de los Estados en frágiles, fallidos o canallas (Rawls apud Añaños 2009, 164-192) y su consideración como amenaza o riesgo a la seguridad (CIISE, 2001, 6), división que guarda similitud con la de Estados “civilizados” e “incivilizados” empleada por los proponentes de la doctrina de la guerra justa.

Cuando aparece la RdP, su denominación pretendía eludir la controversia fija en el concepto de intervención humanitaria, pero su contenido no solo se propone encerrar el concepto de intervención humanitaria, sino ampliarlo y perfeccionarlo (Añaños, 2012, 5).

En todo el debate sobre la RdP ha sobrevolado permanentemente la cuestión de si es distinta de la intervención humanitaria o si son sustancialmente lo mismo. Si la identifican con la intervención humanitaria, los Estados del sur recelan de ella. En el debate de la

²²³ Véase: ONU, Asamblea General, A/RES/60/1, 24.10.2005. Disponible en: <https://bit.ly/3bkNOIx>; CIISE (2001). *La Responsabilidad de Proteger*. Disponible en: <https://bit.ly/3OyQrEM>; ONU, Asamblea General, A/63/677, 12.01.2009, Disponible en: <https://bit.ly/3buH7Ux>

²²⁴ La Corte resolvió que la Convención contra el Genocidio impone la obligación a todos los Estados de hacer todo lo que razonablemente puedan para prevenir el genocidio más allá de sus fronteras. Obviamente no está obligado a tener éxito, pero si a intentarlo (se impone una conducta, no un resultado) (Toscana, 2014, 1-7).

Cumbre Mundial de 2005, algunos de los Estados que se oponían a la RdP aducían precisamente a la dificultad de distinguirla de la intervención humanitaria, la cual fue rechazada formalmente por los países del sur en 1999 (Fernández, 2013, 100). Por eso mismo, a menudo los Estados y los grupos que defienden la posición soberanista se oponen también a la RdP: porque desconfían de sus implicaciones para la soberanía del Estado, porque sería una doctrina de la que podrían abusar las grandes potencias y porque supondría una imposición por la fuerza de los valores occidentales (Chandler apud Fernández, 2013, 100). Esta premisa la defiende el autor Noam Chomsky, argumentando que la RdP es sustancialmente lo mismo que la intervención humanitaria. La RdP ha ido siendo admitida en la medida en que desde el Sur ha sido vista como algo distinto a la intervención humanitaria (ibidem, 101).

Para Alex Bellamy, el Informe CIISE ha sido uno de los documentos más sometido al escrutinio público tanto a nivel político como académico de las dos últimas décadas. De hecho, ha recibido más atención que el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005. Por lo tanto, no es de extrañar que tenga tanto defensores como detractores (Bellamy apud Escriña, 2014, 208). Según Bellamy, aquellos autores que tienen una visión más crítica siguen dos líneas de pensamiento: los que consideran que el Informe confirió bastante terreno a los intervencionistas (*too much*) y aquellos que defienden que no se profundizó lo suficiente y que el Informe dejó cuestiones importantes sin resolver (*too Little/ too vague*) (ídem).

El primer caso estaría representado por David Chandler²²⁵, el cual considera que la premisa fundamental de la RdP está en el deseo de eludir cualquier responsabilidad de Occidente (Chandler apud Escriña, 2014, 209). Es decir, la imposición de valores occidentales en detrimento del concepto de soberanía (Bellamy apud Escriña, 2014, 209). El académico inglés estima que esta premisa nos facilita la comprensión del abismo existente entre la promesa del “nunca más” y la falta de voluntad política a la hora de intervenir en contextos donde se están produciendo atrocidades masivas (Chandler apud Escriña 2014, 209).

Es más, opina que la RdP es simplemente un disfraz del derecho a intervenir y advierte que el concepto de soberanía como responsabilidad debilita a la soberanía en sí misma. En definitiva, cree que el CIISE legitima, de una forma u otra, la intervención externa,

²²⁵ Véase: CHANDLER, D (2005). The Responsibility to Protect. Imposing the “Liberal Peace”, *International Peacekeeping*, vol. 11, p. 59-76.

tratándose simplemente de un cambio terminológico para hacer más amable la intervención (ídem).

Dentro del segundo grupo, se encuentran aquellos que consideran que el CIISE no fue lo suficientemente ambicioso (Bellamy apud Escriña, 2014, 209). Los defensores de esta posición ponen de relieve áreas en donde la Comisión fue especialmente más conservadora: el criterio mínimo de causa justa y la falta de perspectiva de género en el Informe (íbidem, 210).

Asimismo, aquellos autores que han intentado buscar grandes diferencias entre la RdP y la intervención humanitaria no han tenido éxito. Beatriz Escriña opina que el significado que avala la intervención humanitaria es de carácter coercitivo y supone una intervención con fines humanitarios y que la RdP va más allá de la simple aplicación del uso de la fuerza (Escriña, 2014, 64).

Según Monica Serrano, directora ejecutiva del *Global Centre for Responsibility to Protect*, la RdP no reivindica la intervención unilateral preventiva a diferencia de la intervención humanitaria. La RdP aboga por la acción multilateral y colectiva, a la vez que ofrece a la comunidad internacional una amplia gama de medidas para responder de manera oportuna y decisiva ante una catástrofe inminente: desde una diplomacia enérgica y el despliegue de observadores, hasta la imposición de sanciones y el uso de la fuerza como último recurso (Serrano, 2009, 24 de julio).

A modo de conclusión y en nuestra opinión, la RdP es más ambiciosa que la intervención humanitaria. Como se ha expuesto, la RdP contempla las tres responsabilidades (prevenir, reaccionar, reconstruir). No obstante, y a la vista de las distintas experiencias, el concepto de RdP no se ha utilizado bien. Por ello, la responsabilidad de prevenir no ha servido. Asimismo, el concepto de responsabilidad de reaccionar se intentó aplicar en la resolución 1973 (2011) del CSNU sobre Libia, recurriendo al uso de la fuerza. Y, por último, la responsabilidad de reconstruir no ha estado presente ni lo estará, dejando a Libia sumida en el caos.

4.1 Problemas de Aplicación de la responsabilidad de proteger: la obligación de no vetar

A diferencia de lo que sucede con los tratados internacionales, las resoluciones de la AGNU no son vinculantes al amparo del DI, son simples recomendaciones de no obligado cumplimiento para los Estados. Otro aspecto controvertido en torno a la RdP es su

aspiración de convertirse en norma de DI, y quizás hasta en una “Carta” o doctrina normativa multidimensional (Helly apud Añaños, 2009, 164-192).

Sus promotores y defensores la consideran como una norma de DI, la cual si no está acabada, está en pleno proceso de formación (Evans apud Añaños, 2009, 164-192). De manera acertada, Cecilia Añaños señala que la RdP puede surgir como norma *ius internacional* o principio general del derecho reconocido por las naciones civilizadas, de acuerdo con el artículo 38 del Estatuto de la CIJ (Añaños, 2012, 25). Para que la RdP adquiriera el carácter de norma consuetudinaria de DI, tendrá que surgir y desarrollarse en la práctica internacional (*consuetudo*) y ser aceptada por los Estados como norma de DI (*ídem*).

Una vez analizadas las bases sobre las que sustenta la RdP, su normativa supone la imposición de una doble obligación: la responsabilidad primaria y la responsabilidad subsidiaria (Riquelme apud Palacios, 2012, 1-8).

La RdP primaria es aquella en la que el Estado soberano, entendiendo soberanía como responsabilidad, es el principal garante de la seguridad de los individuos bajo su jurisdicción.

La RdP subsidiaria es la que ha de asumir la comunidad internacional vía la ONU, la responsabilidad colectiva de proteger frente a la acción o inacción del Estado en el ejercicio de su responsabilidad. Esta responsabilidad recae principalmente, pero no de manera exclusiva, en el CSNU. Es por este motivo que, una vez constatada la paralización vía veto en el CSNU de cualquier intervención (por ejemplo, la de Siria), algunos países se han planteado actuar a través de los conductos menos limitantes de la AGNU (Cembrero, 2012).

Si el CSNU se abstiene de actuar ¿otras podrían hacerlo? El punto 6.39 del Informe CIISE señala:

Si el Consejo de Seguridad no cumple con su responsabilidad en situaciones que conmuevan las conciencias y exijan una actuación inmediata, no cabra esperar que los Estados interesados descarten otros medios y formas de acción para hacer frente a la gravedad y urgencia de la situación [...] El segundo mensaje es que sí, ante la inacción del Consejo, una coalición *ad hoc* o un Estado concreto llevara a cabo una intervención militar que respeta efectivamente todos los criterios que hemos establecido y se ve coronada por el éxito y la opinión pública mundial así lo estima ello podría menoscabar de forma grave y duradera el prestigio y la responsabilidad de Naciones Unidas (CIISE, 60, 2001).

El profesor Romualdo Bermejo comenta al respecto que si en estos casos la ONU no asume su responsabilidad ¿para qué la queremos? Para el autor, si la ONU funciona hay

que felicitarla, pero cuando no es así hay que recordárselo. Y no cabe duda de que ha fallado en muchas ocasiones, aunque algunos autores intenten defender contra viento y marea lo contrario, ¿Qué ocurre si un Estado miembro permanente veta la acción coercitiva del Consejo? (Bermejo y López Jacoiste, 2013, 1-59).

Centrándonos en el derecho de veto, el cual ha sido analizado en el capítulo II de esta tesis, cabe mencionar que en cuanto a la aplicación de la RdP, obstaculiza los esfuerzos de conseguir la paz. El derecho de veto requiere el voto afirmativo de al menos nueve de los quince miembros del CSNU y que ninguno de los cinco miembros permanentes vote en contra.

Aunque el concepto de RdP sigue estando presente y de que comúnmente se invoca tanto por un gran número de Estados como por las organizaciones internacionales y por las ONGs, lo cierto es que su puesta en escena es muy problemática. Se ha demostrado inútil el realizar grandes elucubraciones teóricas, si finalmente, se trata como un concepto político y no jurídico (Luck apud Bermejo, 2016, 37-57).

Desde esta perspectiva, ni siquiera llega a considerarlo, al menos como otros, que hablan de principio emergente del DI o de regla emergente (Poli apud Bermejo, 2016, 37-57).

Se pueden dar situaciones en las cuales se cometan crímenes que caen en el amparo de la RdP, aunque la comunidad internacional institucionalizada no reaccione debido al derecho de veto en el CSNU

Ante dichas acciones, Romualdo Bermejo defiende que esta situación de impedimento no debería ser óbice para que uno o un grupo de Estados pueda ejercer acciones armadas al amparo de la RdP, como también ha señalado la CIISE (Bermejo 2016, 37-57).

Al respecto ya existe algún precedente como la intervención de la OTAN en Kosovo que fue llevada a cabo sin la autorización del CSNU. Y, refiriéndose al CSNU, resalta el internacionalista «es que la práctica de este órgano no solo no es constante ni uniforme, sino confusa y difusa». Es más, el CSNU alude a la RdP en muy pocas resoluciones²²⁶ y sus referencias se limitan a recordar los párrafos 138-139 de la Cumbre Mundial de 2005. Por lo tanto, no se puede sostener que el CSNU haya tenido una actitud responsable al

²²⁶ Véanse las resoluciones del CSNU: 1674 (2006); 1706 (2006) y 1894 (2009), aparte de la 1973 (2011) en relación con Libia, así como el caso de Siria que analizaremos más adelante (Bermejo 2016: 37-57).

tratar esta cuestión y al hilo de lo que ha sucedido en Libia y Siria en 2011 y 2012, tampoco el secretario general de la ONU (Bermejo, 2016, 37-57).

El profesor Díaz Barrado recuerda que el secretario general de la ONU manifestó que la RdP era un concepto basado en principios fundamentales del DI recogidos, en particular, en el DIH, el derecho de los refugiados y las normas de derechos humanos (Díaz Barrado 2012, 1-40).

Desde la óptica conceptual, estas son las manifestaciones más claras en la evolución de la RdP como noción política y eventual obligación jurídica. Sin embargo, se mantiene la incertidumbre respecto al contenido y alcance de esta responsabilidad en el ordenamiento jurídico internacional y, sobre todo, a su eficacia en la práctica de los Estados en asuntos concretos (ídem).

De momento, la RdP no está recogida en ningún instrumento jurídico de naturaleza vinculante, al menos como concepto de alcance general. En todo caso, más allá de estas aspiraciones, la RdP está recogida en instrumentos de naturaleza no vinculante (Sánchez Patrón apud Díaz Barrado, 2012, 1-40).

A juicio de Díaz Barrado, la RdP está incorporada en instrumentos que, si bien tienen un contenido político, son de naturaleza jurídica. Y que, por lo tanto, producen ciertos efectos jurídicos. Se precisa, de un mayor grado de aceptación de los Estados y del resto de los sujetos del DI y, de un modo particular, se necesita una práctica que vaya confirmando cada una de las obligaciones que se derivan de la RdP (ídem).

Explicado el procedimiento que se utiliza en el CSNU en cuanto al derecho de veto, se ha visto que el veto sistemático de determinados miembros del CSNU hace inviable el llevar a cabo y consolidar la aplicación de la RdP. Emilio Menéndez del Valle comenta que un posible condicionamiento legal del derecho de veto en caso de crímenes masivos ya no es fácil de lograr aisladamente sin acometer simultáneamente una reforma de la ONU. Pero, sí lo es un condicionamiento *de facto* siempre que sea voluntariamente asumido por los tres miembros permanentes del Consejo que más lo utilizan (Menéndez del Valle, 2016, 1-29).

Aunque no es objeto de nuestra tesis, la guerra de Siria reactualizó el tema del derecho de veto y la discusión en torno a su utilización por Rusia y China, lo que impidió el avance hacía una resolución positiva del conflicto. Este hecho convirtió al CSNU en instrumento pasivo, en un mero espectador ante las atrocidades masivas cometidas en la región, lo que

suscitó un amplio clima de indignación y frustración entre la gran mayoría de los miembros de la ONU y en especial, entre los miembros no permanentes del CSNU (ídem).

Cabe destacar que el CSNU no considera la abstención como un voto negativo. Actualmente, el mundo ha cambiado y la doctrina se encuentra muy dividida respecto a la cuestión del derecho de veto.

Mirko Zambelli²²⁷ sugiere que la ONU debe establecer un sistema de votación basado en el principio de mayoría simple en el CSNU ya que el veto está en contradicción flagrante con la demanda de democracia (Zambelli, 2005, n.d). Asimismo, añade «el veto refleja un *status quo* injustificado y un privilegio indebido que debe eliminarse»²²⁸ (ídem).

Esta manifestación es muy acertada ya que el CSNU y su forma de aplicar el derecho de veto es un privilegio antidemocrático que necesita una solución.

Zambelli no ha dudado en describir el derecho de veto como un vestigio de una época pasada que «ha sobrevivido durante demasiado tiempo en la arquitectura institucional de las Naciones Unidas» (ídem).

Asimismo, se ha comprobado como en el conflicto de Darfur, la ONU con el CSNU a la cabeza, no ha ofrecido la respuesta deseable y esperable, como en la República Democrática del Congo. Además, también han sido ignorados muchos otros conflictos en África. Y no se pueden considerar exitosos aquellos conflictos que sí se han tratado, como el de Costa de Marfil. En otras regiones la situación es similar, ¿qué se puede decir de Myanmar tras los ataques sistemáticos contra sus minorías étnicas? (Esteve Moltó apud Bermejo y López- Jacoiste, 2013, 1-59). A pesar de la grave situación en Myanmar, el CSNU no logró adoptar ninguna resolución al respecto, ni siquiera para declarar que esa situación constituía una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales, acción que ha llevado a cabo en muchas situaciones similares (Bermejo y López-Jacoiste 2013, 1-59).

Como analizaremos más adelante, la RdP se aplicó con el uso de la fuerza en el conflicto libio a través de la resolución 1973 (2011) del CSNU. ¿Por qué no se ha aplicado en Siria y si en la Yamahiriya Árabe Libia? La respuesta es sencilla: porque Rusia y

²²⁷ Ex Embajador de Suiza en los Países Bajos.

²²⁸ Traducción propia: le veto reflète un statu quo injustifié et un privilege indu q'uil conviendrait tout sin supprimer.

China, miembros permanentes del CSNU lo impidieron al ejercer su derecho de veto²²⁹ (Gutiérrez Espada, 2014, 1-27).

Aunque como puede leerse en su Informe anual a la AGNU (2012/13), el CSNU ha consagrado 28 sesiones a la cuestión y publicado cuatro declaraciones a la prensa, ha sido incapaz de tomar ninguna decisión. Únicamente se aprobó la resolución 2118²³⁰ (2013) del CSNU tras el uso de armas químicas²³¹. En dicha resolución, no se prevé siquiera la adopción de medidas contundentes, acordes con la necesidad y gravedad del caso, en el supuesto de incumplimiento de la resolución por las partes en conflicto, sino que simplemente se limita a emplear de nuevo la fórmula habitual (ídem).

En 2013 y en relación con el ejercicio del veto que bloqueaba la acción en Siria, se produjo la primera rebelión de los miembros no permanente del Consejo. En agosto y bajo presidencia argentina, Cristina Fernández criticó el poder de veto de los cinco miembros permanentes, argumentando que durante la Guerra Fría el veto constituyó un salvaguardia para evitar un holocausto nuclear pero que «hoy no podemos tratar los problemas de este nuevo mundo con viejos instrumentos y métodos». Al mes siguiente, Australia sucedió en la presidencia del CSNU a Argentina y expresó su frustración en términos similares (Menéndez del Valle, 2016, 1-29).

En este sentido, es importante mencionar el punto 6.21 del Informe CIISE que señala:

Por todas estas razones, la Comisión apoya la propuesta sugerida a título exploratorio por un alto representante de uno de los cinco miembros permanentes de que estos deberían acordar un “código de conducta” sobre la utilización del derecho de veto cuando es preciso actuar para atajar o evitar una importante crisis humanitaria. Básicamente, la idea es que los miembros permanentes cuando sus intereses vitales no se vean comprometidos por un asunto, no harán uso de su derecho de veto para obstaculizar la aprobación de una resolución respaldada por la mayoría. No es la primera vez que se emplea la expresión “abstención constructiva” en este contexto. Es poco realista pensar que en un futuro próximo podrán enmendarse las disposiciones de la Carta relativas al derecho de veto y su distribución, pero sería muy conveniente que los miembros permanentes establecieran de mutuo acuerdo una práctica de carácter más oficial que permitiera regular en el futuro las situaciones de este tipo (CIISE, 56, 2001).

Sin embargo, el Informe no especifica que debe entenderse por intereses vitales. Tampoco da ninguna indicación del organismo internacional que sería capaz de evaluar la naturaleza vital de los intereses vitales que los miembros permanentes deberían presentar para hacer uso de su veto. Es decir, sugiere que esta evaluación volvería

²²⁹ Es importante recordar que, en el conflicto libio, China y Rusia se abstuvieron a la hora de resolver la resolución 1973 (2011), consiguiendo su aprobación en el seno del CSNU.

²³⁰ ONU, Consejo de Seguridad, Res.2118, 27.09.2013. Disponible en: <https://bit.ly/3OXFg8W>

²³¹ ONU (2013). United Nations Mission to investigate allegations of the use of chemical weapons in the Syrian Arab Republic, Final Report, p.18, Disponible en: <https://bit.ly/3HQAjwf>
«The United Nations Mission concludes that chemical weapons have been used in the ongoing conflict between the parties in the Syrian Arab Republic».

soberanamente a los Estados que se encontrarían en una posición de jueces y partes. Si los intereses vitales de los miembros del CSNU constituyen el criterio en base al cual pueden ser obligados a renunciar al ejercicio de su derecho de veto, estamos muy lejos de la prioridad otorgada a las necesidades de aquellos que necesitan ayuda urgentemente, independientemente de los intereses vitales de cualquier persona (Mbonda apud Cheikh 2013, 1-35).

Por su parte, Arabia Saudí renunció a incorporarse al CSNU cuando fue elegida en octubre de 2013 y criticó duramente al Consejo en un comunicado oficial al señalar:

El fracaso del Consejo de Seguridad al no convertir a Oriente Medio en zona libre de armas de destrucción masiva [...] impidiendo la posesión de armas nucleares por cualquier Estado de la región, constituye evidencia y prueba irrefutable de su incapacidad para cumplir con sus obligaciones y honrar sus responsabilidades. Permitir al régimen sirio matar y abrasar a su pueblo con armas químicas ante la indiferencia del mundo, sin aplicar sanciones disuasorias al régimen de Damasco, es asimismo evidencia y prueba irrefutable de la incapacidad del Consejo para cumplir con sus deberes y responsabilidades (A/68/599, [2013], AGNU).

A finales de 2013, Francia, como miembro permanente del CSNU, formularía una propuesta sobre el derecho de veto de los miembros permanentes, la cual se ha visto materializada en tres actos protagonizados por su jefe de Estado, su ministro de Exteriores y su representante permanente adjunto ante la ONU (Gutiérrez Espada, 2014, 1-28).

El 24 de septiembre de 2013, François Hollande, presidente de Francia, propuso que en los casos de crímenes masivos, los miembros del CSNU debían renunciar colectivamente a su derecho de veto. Subrayó que la ONU debe actuar cuando la paz y la libertad de los pueblos estén amenazados ya que la credibilidad descansa sobre «nuestra capacidad de actuar rápida y eficazmente para hacer respetar el Derecho Internacional y sancionar el incumplimiento, promover el desarrollo y defender a las generaciones futuras» (El País, 2013, 4 de octubre).

Asimismo, el ministro de Exteriores de Francia, Laurent Fabius, publicó un artículo en *Le Monde* en el que planteaba las siguientes puntualizaciones. En primer lugar, aclara algo ya implícito en la sencilla propuesta del presidente de Francia, la conveniencia de explicar si «este proceso se llevaría a cabo sin modificar la Carta». Además, precisa los criterios de aplicación. Finalmente, el ministro matiza algo que no podía adivinarse en la propuesta del presidente Hollande, dicho código excluiría los casos en los que un miembro permanente del Consejo considerase en peligro sus intereses vitales nacionales (Fabius apud Gutiérrez Espada, 2014, 1-28).

Por último, el representante permanente adjunto de Francia ante la ONU, en su intervención del 7 de noviembre de 2013, añade que la propuesta francesa está abierta a otros posibles acuerdos finales, sin que la idea concreta sugerida por su país deba tomarse como una decisión cerrada. Tanto respecto a la consideración de lo que constituya un crimen masivo como a las modalidades prácticas que en general, permitan aplicar el código de conducta propuesto. En definitiva, Francia insta a los miembros permanentes del CSNU a que se pongan de acuerdo sobre estos extremos, con especial referencia al concepto de crimen masivo. Teniendo en cuenta «la declaración de la Cumbre Mundial de 2005 y numerosos tratados internacionales, entre ellos la Convención contra el Genocidio de 1948 o incluso el Estatuto de Roma» (Weckel, 2013, 2).

Otro acontecimiento relevante es el debate que llevó a cabo el CSNU sobre su metodología de trabajo y la restricción del uso del veto en julio de 2016. Varios de los Estados participantes insistieron en el Código de Conducta, animando al Consejo a adherirse a él y a la iniciativa franco-mexicana. Suiza, como coordinador y hablando en nombre del Grupo, hizo un llamamiento a todos los Estados para que se adhirieran y lo implementasen en relación a los crímenes masivos, lo que equivale a aplicarlo y a invocarlo con firmeza ante el CSNU en todas las situaciones pertinentes (Menéndez del Valle, 2016, 1-29).

El embajador de Nueva Zelanda, Gerard Van Bohemen, fue aún más incisivo en la crítica al CSNU, poniendo en evidencia no solo a los cinco miembros permanentes, sino también a los diez miembros no permanentes elegidos por un periodo de dos años. Van Bohemen opinó que esos diez miembros (Nueva Zelanda incluida) han de asumir responsabilidad por la manera en la que opera el Consejo. El embajador considera que es fácil culpar al Consejo por su disfunción en el veto, pero la aquiescencia de los “diez electos” es también un factor considerable. Si los diez están preparados para adoptar una posición firme, los cinco no pueden dictar condiciones, en especial a propósito de los métodos de trabajo, que son esencialmente un asunto de procedimiento (Centro de Noticias ONU, 2016, 19 de julio).

Todas estas proposiciones de reforma y críticas hacia el derecho de veto comportarían muchas dificultades, no siendo viables a corto plazo ya que el artículo 108 de la Carta establece que las modificaciones de la Carta requieren la aprobación de los cinco miembros permanentes. Por esa razón, algunos autores proponen reformas institucionales y jurídicas circunscritas al contexto de la intervención humanitaria (Sánchez, 2013, 180).

Aidan Hehir en su libro *The Responsibility to Protect: Rhetoric, Reality and the Future* propone dos reformas institucionales conexas al respecto. La primera de ellas consistiría en la creación de un nuevo órgano judicial internacional, cuyos jueces independientes serían elegidos en la AGNU por los Estados miembros de la ONU. Actuaría en caso de que el CSNU estuviese paralizado y su competencia abarcaría solo las crisis humanitarias intraestatales. En base a las pruebas aportadas por las ONGs, las agencias nacionales de inteligencia, los observadores independientes y las misiones de investigación de la ONU, juzgaría si alguno de los cuatro crímenes internacionales previstos en el Documento Final de la Cumbre de 2005 estaría teniendo lugar y cuál debería ser la respuesta apropiada de la comunidad internacional, la cual no necesariamente sería la intervención militar. Pero, en el caso de que este órgano judicial recomendase la intervención militar, el CSNU podría revisar su posición. Y si no fuese así, los Estados podrían decidir intervenir unilateralmente, pero con el respaldo de un órgano judicial internacional independiente, de modo que podrían defender la legitimidad e incluso la legalidad de la intervención (Hehir apud Sánchez, 2013, 180).

La segunda reforma institucional propuesta por Hehir, complementaria de la anterior, consistiría en la creación de una fuerza militar estable de la ONU que actuaría no como primera opción, sino como último recurso cuando ni el CSNU autorice la intervención, ni haya Estados dispuestos a intervenir militarmente.

La propuesta de Hehir, según él mismo declara, está dirigida a impulsar más que a restringir las intervenciones. Sin embargo, en ese sentido no me parece esencialmente convincente (Sánchez, 2013, 180). No obstante, ofrecería más garantías de imparcialidad y objetividad como alternativa institucional a las intervenciones unilaterales (ídem).

La segunda propuesta de Hehir plantea lo que probablemente es el principal problema que suscitan las intervenciones con fines de protección humana que es el de cómo evitar que este tipo de intervenciones acaben convirtiéndose en auténticas guerras (ídem). Este es el caso que se ha dado en el conflicto libio, como analizaremos en su respectivo capítulo.

A tal efecto, diversos autores proponen la existencia de una fuerza militar estable de la ONU, no como último recurso, sino como un mecanismo habitual para llevar adelante este tipo de intervenciones (ídem).

Por su parte, Reino Unido defiende que en determinados casos es posible y moralmente obligatorio actuar ante la Comisión de crímenes atroces y la autorización del CSNU, requisito indispensable e incorporado al Documento Final de la Cumbre de 2005. Por otro lado, también lanzaron una campaña en la ONU para que el veto de los cinco miembros permanentes no se pudiese utilizar en caso de atrocidades masivas (Menéndez del Valle, 2018, 1-44).

Siguiendo con la opinión de Londres al respecto, David Cameron, en calidad de primer ministro y refiriéndose al caso sirio, sugirió la posibilidad de intervención por parte de la comunidad internacional sin la intervención expresa de la ONU. En ese momento, agosto de 2013, la comunidad internacional era consciente del sufrimiento humanitario extremo y a gran escala que se estaba produciendo en Siria. El uso de la fuerza que se proponía debía ser necesariamente proporcional al objetivo que se perseguía y estrictamente limitado en tiempo y ámbito (el mínimo para conseguir ese fin y no cualquier otro propósito) (Gobierno de Reino Unido, 2013).

Al mencionar otro propósito, David Cameron pretendía evitar la acusación de cambio de régimen como ocurrió en Libia en 2011, debido a la extralimitación llevada a cabo por la coalición occidental en relación a la resolución 1973 (2011) del CSNU (Menéndez del Valle, 2018, 1-44).

Otro destacable acontecimiento es el debate que llevó a cabo el CSNU sobre su metodología de trabajo y la restricción del uso del veto en julio de 2016. Varios de los Estados participantes insistieron en el Código de Conducta animando al Consejo a adherirse a él y a la iniciativa franco-mexicana²³² (Hernández García, 2017, 45-59).

Como conclusión, resulta de interés mencionar que en cuanto a la autorización del uso de la fuerza por parte del CSNU y el derecho de veto habrá que preguntarse ¿se puede reaccionar con el uso de la fuerza ante una clara evidencia de crímenes atroces? A juicio del profesor Dapo Akande²³³, el DI debería prohibir el uso de la fuerza, pero hay casos en que la misma debería tener lugar (como una cuestión de moralidad) aunque la prohibición permaneciera. Y añade «desde este enfoque, sería plausible tomar la postura de que, aunque una acción en Siria fuera ilegal sin el consentimiento del Consejo de

²³² El 30 de septiembre de 2015, el ministro de Relaciones Exteriores, Laurent Fabius y la ex canciller de México, Ruiz Massieu, propusieron a los Estados miembros de la ONU formalizar su apoyo a la iniciativa franco-mexicana mediante la firma de una “Declaración Política sobre la suspensión del veto en caso de atrocidades en masa” (Hernández García, 2017, 45-59).

²³³ Dapo Akande es profesor de DI en la Universidad de Oxford.

Seguridad debería llevarse a cabo» (Akande apud Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, 2014, 177).

¿Debemos seguir anclados en la tesis que la CIJ adoptó en el llamado asunto Nicaragua (1986) al afirmar que, aunque los EE.UU pudieran alegar el respeto a los derechos humanos como base para intervenir, el empleo de la fuerza no es el método apropiado para vigilar o asegurar ese respecto? (ídem).

A nuestro entender, la comunidad internacional debe reaccionar con el uso de la fuerza a fin de proteger a los civiles en una situación de conflicto armado si las medidas jurídicas y diplomáticas no han surtido efecto.

Al referirse al conflicto de Kosovo, Romualdo Bermejo sostiene que la guerra no solo fue legal, sino también justa²³⁴. Kosovo es el ejemplo de una intervención armada por causas humanitarias llevada a cabo por un grupo de Estados al margen del CSNU y por lo tanto de la ONU (Bermejo y López- Jacoiste, 2006, 39).

4.2 La Responsabilidad de Proteger, posición de la Unión Europea

Desde la ONU, se observa con preocupación como hay países y organizaciones regionales que se muestran reticentes a prestar ayuda en caso de intervención a fin de cumplir con la RdP.

¿Ayudar sin intervenir es posible? Esta es la primera cuestión y además ¿cuántos países están dispuestos efectivamente a intervenir, invirtiendo recursos y enviando tropas, para defender los derechos de los ciudadanos que viven al otro lado del planeta sin obtener nada a cambio? ¿Obedece esta intervención entonces, a unos intereses particulares? ¿Por qué se da una intervención inmediata en Libia y no en Siria? ¿Por qué se intervino en Kosovo y no en Darfur? ¿Cuáles son los criterios de selección? ¿Es la soberanía un concepto en evolución desde Westfalia hasta la llegada del Informe de la RdP? (Vallejo, 2011, 7-31).

En un momento de crisis para la UE, una manera de consolidar su liderazgo como actor global sería a través de la puesta en práctica de los valores y principios que la fundaron y que pretende exportar en sus relaciones con otros Estados. En una etapa en la que Merkel ha anunciado que no se puede confiar en el Reino Unido ni en EE.UU como

²³⁴ Véase: BERMEJO, R (1999). Cuestiones actuales en materia de uso de la fuerza, *Anuario de Derecho Internacional*, p. 3-70.

aliados en la defensa y seguridad de la UE, parece más apremiante desarrollar, de una vez por todas, la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) y reforzar, efectivamente el poder de la UE (Hernández-García, 2018, 99-124).

Dentro de los principios, objetivos y fines de la Acción Exterior de la UE se observa el compromiso que tiene la Unión de prevenir conflictos y proteger a las poblaciones de la escena internacional, como valedora y promotora de derechos humanos. La RdP se encuentra entre uno de dichos principios ya que cuenta con capacidades y recursos en la prevención de conflictos y alerta temprana. Con el desarrollo normativo de la RdP, la UE no solo afianzaría su posición de potencia civil, sino también de promotora de paz y seguridad internacionales a través de operacionalizar la RdP en sus misiones en el exterior (ídem).

Si bien no hay duda de que la UE y sus Estados miembros se hallan comprometidos con los derechos humanos, las actuales políticas ya no son adecuadas. Fueron hechas por y para la Europa de ayer y ya no son suficientes para la Europa de mañana. Se constata mediante informes la creciente presencia de racismo, xenofobia y tensiones étnicas. Un informe de 1998 redactado por Antonio Cassete da pie a pensar que dos décadas después, los gobiernos e instituciones europeos, lamentablemente, han dado marcha atrás en sus valores esenciales (Menéndez del Valle, 2018, 1-44).

Tanto Trump en EE.UU como diversos políticos en la UE buscan el poder mediante apelaciones al racismo y aseguran que todos los ciudadanos aceptan la violación de los derechos humanos como algo supuestamente necesario para garantizar los empleos, evitar el cambio cultural y prevenir ataques terroristas (ídem).

La Comisión dio la bienvenida al desarrollo del concepto, pero son los Estados miembros los que tienen que ponerlo en práctica. Si bien esto es cierto, también lo es que la Comisión debería instar a ello a sus miembros²³⁵ (Garrigues, 2007, 155-181) en función de su producto nacional bruto, salvo que el Consejo decida otra cosa por unanimidad (Uribe apud de Luengo, 2016, 61).

Juan Garrigues opina que la doctrina militar es una de las tareas en las que todavía queda mucho por hacer para asegurar la puesta en práctica efectiva de la RdP. La inclusión de protección de civiles en mandatos de misiones de paz se ha adelantado al

²³⁵ Juan Garrigues señala que la Comisión debería adoptar iniciativas para poner en práctica la RdP y crear capacidades para que las misiones europeas dirigidas por el Consejo puedan asumir un mandato de protección de civiles con las capacidades que les correspondan.

desarrollo de la doctrina militar para afrontar situaciones de esta naturaleza. Tanto las organizaciones internacionales como los Estados deben empezar a diferenciar entre tipos de misiones y desarrollar normas de enfrentamientos adecuados (Aguirre, 2007, 1-73).

La doctrina militar puesta en marcha por Canadá en los últimos años puede servir como ejemplo (De Luengo, 2016, 63). La práctica ha demostrado que, en muchas ocasiones, las misiones de carácter civil necesitan verse acompañadas de un componente militar que garantice su éxito ya que en la mayoría de los casos resulta fundamental la creación de un entorno seguro para poder llevar a cabo la misión encomendada (ídem).

En cuanto a España, cabe mencionar que ha mantenido su posición de compromiso desde la consagración de la nación en el año 2005. Una de las prioridades españolas como miembro no permanente del CSNU para el bienio 2015-2016 fue la de dar un impulso a la aplicación efectiva de la RdP y la introducción de límites al uso del derecho de veto ante situaciones de violaciones graves y masivas de derechos humanos.

El 8 de septiembre de 2014, España declaró en Nueva York su respaldo firme a la aplicación plena y efectiva de la RdP. A través del embajador ante la ONU, se señaló que el enfoque preventivo es una sabia y eficaz inversión a largo plazo que puede evitar el coste mucho mayor de actuar una vez que la crisis ha estallado. Así como la devastación que sufren los países donde se producen estos crímenes siendo preciso que la alerta temprana se traduzca en una acción temprana (ibidem, 69).

La UE debe adoptar un papel más proactivo en la promoción de la RdP. La Comisión tiene la oportunidad de desempeñar un papel clave en la coordinación de los Estados miembros para que desarrollen capacidades relevantes. Por su parte, el Consejo no debe tener reparos en invocar el principio en sus misiones y debe avanzar en la creación de grupos de combate con capacidades para la puesta en práctica de mandatos de protección de civiles (Garrigues, 2007, 155-181).

España debe aprovechar la creciente importancia prestada a su proyección internacional para extender los conocimientos acerca de la RdP dentro de los ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación y de Defensa (ídem).

A modo de conclusión, es importante mencionar que hay que comprender que el derecho de veto fue concebido como un privilegio y no como una responsabilidad internacional en pro de ayudar a la paz.

En la ONU, numerosos Estados están convencidos de que el veto o la amenaza de su utilización y los crímenes masivos van en detrimento de la paz y seguridad internacional. En ocasiones, el veto ha producido un daño añadido, como cuando en julio de 2015, Rusia vetó una resolución que habría reconocido universalmente que la matanza de Srebrenica constituyó un genocidio, algo que se erige como una muralla que impide la reconciliación y la memoria histórica y se niega a admitir que asumir la verdad de lo que aconteció y de cómo permitimos que aconteciera, es la manera de honrar a las víctimas, de ser coherentes como la RdP y de prevenir genocidios futuros (Menéndez del Valle, 2016, 1-29).

5. LECCIONES APRENDIDAS

El concepto de RdP ha sido aceptado por la comunidad internacional como así lo ha venido a demostrar el Documento Final de la Cumbre del Milenio 2005. A pesar de que muchos países critiquen las nociones ambiguas que presenta y consideren que muchos Estados buscan interferir en los asuntos internos de otros Estados.

No cabe duda de que, a pesar del progreso realizado, aún queda mucho que hacer para alcanzar los objetivos marcados en su día a fin de proteger las poblaciones frente al genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad.

En la actualidad, hay diversas situaciones en las que las poblaciones sufren el riesgo de ser víctimas de crímenes que podrían evitarse a través de la RdP, o en las que ya se están produciendo dichos crímenes. Estas crisis están teniendo lugar en un contexto de retroceso del internacionalismo, de disminución del respeto por el DIH y del DI de los derechos humanos, desde su unión política dentro de órganos fundamentales de adopción de decisiones como el CSNU, y del elevado nivel de derrotismo en lo relativo a la promoción de programas ambiciosos como el de protección (Simonović, 2016, 1-7).

La profesora Cecilia Añaños señala que, en su opinión, existen dos conceptos distintos de RdP, uno que ha sido aceptado por los Estados mediante declaración en la AGNU y otro elaborado por la CIISE. La RdP elaborada por la CIISE ha sido adoptada por la AGNU de manera reducida, es decir, sin una prerrogativa especial del uso de la fuerza, sin un concepto nuevo de soberanía, y no como norma, sino como mero concepto. Este recorte afecta al núcleo fundamental de la doctrina de la RdP constituido por su nueva concepción de soberanía y encauza a la RdP dentro de las previsiones de la Carta y del DI, implicando, a la vez, su ajuste a la norma de *ius cogens* de prohibición del uso de la fuerza y otras normas vigentes del DI (Añaños, 2012, 35).

Se precisa un mayor grado de aceptación de obligaciones que dimanen de esta responsabilidad por parte de los Estados y del resto de los sujetos del DI y de un modo particular, se necesita una práctica que vaya confirmando cada una de las obligaciones que se derivan de la RdP (Díaz Barrado, 2013, 1-18).

Es preocupante el hecho de que cuando se ha aplicado la RdP como en el caso libio, se han violado las normas del *ius in bello*, incumpliendo los principios fundamentales del DIH. Además, se observan constantemente ataques contra espacios civiles protegidos como colegios, hospitales sanitarios etc.

Ivan Simonivić, asesor especial del secretario general sobre la RdP, señala como un dato descorazonador el que, a pesar de la aparición de grupos armados violentos no estatales en conflictos como el de Siria, las fuerzas armadas y la milicia auxiliar de los Estados siguen cometiendo las violaciones más graves del DIH y el DI de los derechos humanos, los cuales podrían considerarse crímenes atroces. Asimismo, los gobiernos no están obligando a los autores de crímenes atroces a rendir cuentas de sus acciones (Simonivić, 2016, 1-7).

Resulta incomprensible que muchos Estados firmantes del Estatuto de Roma (1998) no cooperen con la CPI ante la proliferación de crímenes atroces para perseguir a los autores y ponerlas a disposición del alto Tribunal. Es más, incluso toman medidas para salirse del Estatuto²³⁶ (Guimón, 2018, 11 de septiembre).

Dentro de los tres pilares fundamentales del Documento Final de la Cumbre 2005, el primero y más importante, el de “prevenir”, no ha sido puesto en práctica con interés, por lo que su resultado ha sido insatisfactorio, obligando a poner en marcha el segundo pilar el de “reaccionar”, con un resultado similar y un fracaso que no ha dado pie al tercer pilar. La intervención en Libia es un buen ejemplo de ello ya que en el momento de ponerse en marcha la resolución 1973 (2011) del CSNU se hablaba de cientos de muertos. Actualmente, las cifras de fallecidos fluctúan entre 25.000 a 50.000, así como miles de refugiados, la economía destruida y sin visión de que el país se vaya a reconstruir aplicando el tercer pilar de la RdP.

Desde 2005, se han logrado grandes avances y no se ha puesto en duda el que la prevención es el eje de la RdP y de que los esfuerzos para ayudar a los Estados a cumplir

²³⁶ Recientemente, EE.UU arremetió contra el Tribunal de la Haya y amenazó con sancionar a sus jueces si la CPI investiga crímenes estadounidenses en Afganistán.

sus deberes respecto a la RdP deben respetar el principio de titularidad nacional. Además, cualquier acción colectiva internacional debe hacer uso de todas las medidas diplomáticas, políticas y humanitarias, considerando el uso de fuerzas militares exclusivamente como último recurso (ídem). Por su parte, el CSNU se ha referido a la RdP en más de 50 resoluciones y declaraciones de presidencia (ídem).

Como analizaremos en este capítulo, el 16 de febrero de 2016, la AGNU aprobaría un marco de análisis referente al riesgo de que se cometan crímenes atroces en todo el mundo, entendiendo como tales el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra (A/70/741- S/2016/71, [2016], AGNU).

En el último decenio, se han establecido redes regionales y mundiales de puntos focales especializados en la RdP, en la prevención del genocidio y de crímenes atroces. Ivan Simonović sostiene que en el último decenio hemos aprendido que la acción colectiva y coordinada puede influir de manera decisiva. El próximo periodo de aplicación de la RdP debe basarse en los avances concretos ya realizados y en extraer las lecciones aprendidas en iniciativas de protección previas. Esta intensificación de nuestro compromiso colectivo garantizará que el principio siga inspirando y catalizando la acción, además de ofrecer una protección más eficaz para todas las poblaciones (ídem).

Como conclusión, resulta de interés destacar que, a partir de la intervención militar en Libia en 2011, la comunidad internacional no está reaccionando a los crímenes que se siguen cometiendo, como en Siria. No se ha aprendido después del caso libio ya que la implementación de la RdP vino a demostrar claramente que el abuso del mandato del CSNU puede llegar a erosionar el consenso internacional y minar la credibilidad de la comunidad internacional en lo concerniente a la RdP (Gómez Isa, 2017, 203-217).

En los últimos años, se ha podido comprobar que las resoluciones adoptadas por el CSNU en algunas de sus sesiones se centran en debatir situaciones de conflictos armados concretos y no tratan la prevención de conflictos a nivel temático con el fin de buscar elementos comunes para gestionar de manera eficaz y con unos parámetros de actuación comunes las diferentes situaciones de conflicto (Vázquez Rodríguez, 2017, 218-229).

La responsabilidad de no vetar representa una importante propuesta de “futura reforma de la ley (*de lege ferenda*)” en relación con el tercer pilar de la RdP cuya discusión sigue abierta (ídem).

La Comisión Carnegie para la Prevención de conflictos Mortales advierte en su informe *Preventing Deadly Conflict* (1997) que será un compromiso extremadamente complejo que exigirá un esfuerzo concertado por un amplio abanico de partes. La prevención nunca será una cura fácil, instintiva o libre de costes para la plaga global de la violencia masiva. Prevenir esa violencia exige una reacción temprana y concertada a los primeros signos de problemas y operaciones específicas para detener la emergencia y escalada de violencia. La prevención requerirá también políticas a largo plazo que pudieran reducir la probabilidad de conflicto por medio de la promoción de la democratización, la reforma económica y el entendimiento intercultural (Comisión Carnegie, 1997, 1-285).

Asimismo, la Comisión Carnegie señala que la prevención operativa se basa en la participación temprana con el fin de crear condiciones en las que los líderes puedan resolver los problemas que dan lugar a las crisis. Cuatro elementos son la llave del éxito:

- a) Un actor principal, una organización internacional, un país e incluso un individuo prominente alrededor del cual se puedan movilizar los esfuerzos preventivos.
- b) Un enfoque político o militar coherente con compromiso diseñado para detener la violencia, abordar las necesidades humanitarias de la situación e integrar todos los aspectos políticos y militares del problema.
- c) Recursos adecuados para apoyar el compromiso preventivo
- d) Un plan para la restauración de la autoridad del país anfitrión particularmente aplicable a los conflictos interestatales (ídem).

5.1 Informes del secretario general. Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger

Desde el año 2009, la AGNU celebra debates anuales con la participación de Estados y sociedad civil para tomar el pulso al concepto de la RdP, como puede observarse en el *Anexo I*. El primero tuvo lugar en julio de 2009, con el informe del 13 de enero de 2009 como telón de fondo y las tensiones causadas en gran medida por el apoyo del presidente del órgano Miguel d'Escoto Brockman a aquellos veían aún la RdP como una mera intervención humanitaria que amenazaba la noción de soberanía. El presidente, llegó incluso a repartir los días previos al debate un documento (“Nota sobre el concepto de la RdP a la población del genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes contra

la humanidad”)²³⁷ alertando, entre otras cosas, de los riesgos que suponía una intervención fundamentada en esta teoría (Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, 2014, 75).

El primer informe de Ban Ki-moon referido a “hacer efectiva la RdP” es un documento exhaustivo de la ONU, tras el compromiso del secretario general de convertir el concepto en una política. La RdP se deriva de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial, referentes a la responsabilidad de los Estados de proteger a sus poblaciones. El informe además de sugerir un “enfoque tripartito” para la operacionalización de la RdP, también pone el foco en el rol de la alerta temprana y da recomendaciones sobre los pasos a seguir (*Global Centre for the Responsibility to Protect*, 2009).

El Documento esbozó una estrategia que gira en torno a los tres pilares de la RdP²³⁸ ya comentados:

El primer pilar deja claro que la RdP incumbe al Estado ya que tiene la responsabilidad de proteger a sus habitantes, sean o no nacionales suyos, contra el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como la incitación a ellos. Subraya que esto último es fundamental para adoptar estrategias de prevención que sean eficaces y oportunas (*ICRtoP*, 2009).

El segundo pilar es el compromiso de la comunidad internacional de ayudar a los Estados a cumplir estas obligaciones. Se trata de aprovechar la cooperación de los Estados miembros, los acuerdos regionales y subregionales, la sociedad civil y el sector privado, así como las ventajas institucionales y comparativas del sistema de la ONU. La prevención, sobre la base de los pilares primero y segundo, es un elemento fundamental para que la estrategia en la materia se vea coronada por el éxito (ídem).

El tercer pilar se basa en una respuesta oportuna y defensiva y consiste en la responsabilidad de los Estados miembros de actuar en forma colectiva, oportuna y resuelta cuando es evidente que un Estado no ofrece tal protección. Este pilar si bien discutido ampliamente, se interpreta por lo general en términos muy limitados (ídem).

²³⁷ Véase en la página web de *International Coalition for the Responsibility to Protect*. El debate se cerró, además, con un panel informal de cuatro participantes, tres de ellos opositores declarados a la figura de la RdP (Noam Chomsky, Jean Bricmont y Ngugiwa Thiongo) y solo uno, Gareth Evans, en su día vicepresidente de la CIISE, a favor (Gutiérrez Espada y Cervell Hortal 2014, 75).

²³⁸ ONU, Asamblea General, A/63/677, “Informe del secretario general: Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, 12.01.2009. Disponible en: <https://bit.ly/3OhL79c>

Es importante recordar que al determinar cuál es la mejor forma de proceder y llevarla a la práctica, hay que respetar plenamente las disposiciones, los principios y los propósitos de la Carta de la ONU. Según la Carta, las medidas que se tomen en virtud del Capítulo VII deben ser autorizadas por el CSNU (ídem).

Si los tres pilares fuesen desiguales, la estructura de la RdP podría quedar inestable e inclinarse peligrosamente hacia uno u otro lado. Igualmente, si los tres pilares no son igualmente sólidos, la estructura puede derrumbarse (ídem).

Desde 2009, los debates anuales de la AGNU se conectan con los informes anuales del secretario general sobre la RdP. La prevención ha sido la protagonista en casi todos ellos, aunque en ocasiones no se entienda, sobre todo en el año 2011 con la discutida intervención en Libia y la no intervención en Siria, las cuales deberían haber reavivado el debate sobre el tercer pilar (Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, 2014, 76).

A partir de aquí, la AGNU siguió analizando la RdP en la práctica. Para la profesora Encarnación Fernández, la aplicación efectiva del principio de la RdP en respuesta a las crisis humanitarias ha sido escasa. La solución de la crisis que se inició en Kenia en 2008 ha sido considerada como el caso en el que el principio de la RdP ha producido unos efectos satisfactorios. Con medios pacíficos y diplomáticos, se logró poner freno a la crisis. Este sería un supuesto de aplicación con éxito del primer elemento del tercer pilar de la RdP al poner en práctica y con éxito el uso de medios diplomáticos y humanitarios (Fernández, 2013, 156). En contraposición, las crisis de Libia y Siria empañarían el buen hacer de la aplicación de la RdP.

En el Documento de 2009, se incluyen una serie de recomendaciones para que los Estados mejoren sus mecanismos internos de prevención. De ahí, destacamos los siguientes:

- a) Ayudar a promover los propósitos de prevención y protección que obedece la RdP tratando de impulsar a nivel nacional e internacional el mandato amplio y fundamental del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- b) Ayudar al Consejo de Derechos Humanos a desempeñar mejor su función de foro para examinar medios de alentar a los Estados a cumplir sus obligaciones relativas a la RdP y supervisar, con un criterio universal y apolítico, su desempeño a este respecto.

- c) Suscribir los instrumentos internacionales pertinentes en materia de derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho de los refugiados, así como en el Estatuto de Roma de la CPI.
- d) Las autoridades nacionales deberán hacer cuanto estuviera a su alcance para ayudar a la CPI y los demás tribunales internacionales a localizar y aprehender a los acusados de cometer crímenes o actos relativos a la RdP o incitar a su comisión, cualquiera que sea su rango.
- e) Los principios relativos a la RdP para tener plena vigencia y ser duraderos, deben quedar incorporados en todas las culturas y sociedades sin reservas ni condiciones, como imagen de valores y normas, no es solo mundiales, sino también locales.
- f) Trabajar para que todos los sectores de la sociedad tengan igual oportunidad de acceso a la justicia y a los recursos judiciales cuando se vulneren sus derechos fundamentales.
- g) Mejorar la formación de quienes ejercen funciones policiales y judiciales sobre derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho de los refugiados, así como sobre los procedimientos que rigen los instrumentos correspondientes.
- h) Solicitar la asistencia técnica de las Naciones Unidas, países vecinos, organizaciones regionales, organizaciones no gubernamentales especializadas o expertos independientes para formular legislación o establecer grupos de supervisión dignos de crédito o instituciones nacionales independientes que ayuden a controlar el cumplimiento de las normas internacionales De derechos humanos y de Derecho Humanitario.
- i) Promover la responsabilidad individual es fundamental para impedir que delitos de poca entidad se conviertan en verdaderos crímenes y poner fin por completo a esos ultrajes a la dignidad humana (*ICRtoP*, 2009).

Para finalizar el análisis del informe A/63/677, resulta de interés su anexo en el que se refiere a la alerta temprana y evaluación. En este contexto de la RdP, así como en el resto de la labor de la Organización, el trabajo en equipo y la colaboración deben ser procedimientos operativos estándar y no meras aspiraciones. También es necesario resaltar que en aras de la eficiencia y la eficacia exista colaboración entre el asesor especial para la prevención del genocidio y el asesor especial del secretario general encargado de la RdP ya que, aunque tienen mandatos diferenciados, se encuentran muy

relacionados. El secretario general pide al asesor especial encargado de la RdP que en estrecha consulta con el asesor especial para la prevención del genocidio fije dimensiones conceptuales, institucionales y políticas para hacer efectiva la RdP, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre (A/63/677, [2009], AGNU).

5.1.1 Documento 2010

El 14 de julio de 2010, el secretario general remite su segundo documento A/64/864²³⁹ denominado “Alerta temprana y evaluación” en el que destaca la existencia de desajustes en los mecanismos de alerta temprana y evaluación de la ONU, haciendo énfasis en la necesidad de continuar desarrollando la RdP en la AGNU (Rodríguez Basalo, 2015, 1-35).

Aunque parezca que tienen un enfoque diferenciado, la omnipresencia de la prevención es el punto común entre este documento y el publicado en 2011. Pero, también coinciden en la ausencia de novedades significativas o mecanismos que aporten novedad a esta área. En el informe de 2010 se puede observar incluso desde el título, cuál es su prioridad. En el debate de la AGNU de agosto de ese mismo año también fue ese el parecer del asesor especial para la Prevención del Genocidio, Francis Deng y para la mayoría de Estados. El 26 de agosto de 2011, en un Informe sobre “Diplomacia preventiva: obtención de resultados” (S/2011/552, [2011], CSNU) se insiste en la necesidad de que los órganos de la ONU recurran a misiones políticas, buenos oficios, enviados especiales o comisiones de investigación, entre otras medidas preventivas (Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, 2014, 77).

5.1.2 Documento 2011

El 28 de junio de 2011 sale a la luz un nuevo documento A/65/877- S/2011/393²⁴⁰ con el título “La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la RdP”.

El secretario general recuerda que el Capítulo VIII de la Carta está dedicado a la función de los acuerdos regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad

²³⁹ ONU, Asamblea General, A/64/864, “Alerta temprana y evaluación”, 14.07.2010. Disponible en: <https://bit.ly/3IfNyH7>

²⁴⁰ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/65/877- S/2011/393, “La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la RdP”, 28.06.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3yjYZsZ>

internacionales mientras que el Capítulo VI, artículo 3.3.1, hace referencia al “recurso a organismos o acuerdos regionales” como opción para las partes en una controversia. Asimismo, el artículo 47.4 del Capítulo VII señala que el Comité de Estado Mayor «después de consultar con los organismos regionales apropiados, podrá establecer subcomités regionales» (A/65/877- S/2011/393, [2011] AGNU y CSNU).

Para Ban Ki-moon, iniciar una colaboración mundial-regional más efectiva es un elemento clave de su estrategia, a fin de cumplir la promesa encarnada en la RdP. Además, comenta que la protección es la preocupación común y que la RdP es un principio universal y que su aplicación, sin embargo, debe respetar las diferencias institucionales y culturales de una región a otra. Cada región debe avanzar paso a paso para garantizar a la población una mayor protección y una reducción del riesgo de atrocidades masivas (ídem).

El párrafo 24 del Documento hace referencia al párrafo 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 y señala que los jefes de Estado y de gobierno pidieron asistencia internacional para los Estados «que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos». Los países vecinos y las organizaciones regionales y subregionales son las que mejor perciben cuando se avecina un conflicto en la zona y saben cuándo y sobre todo cómo puede prestar asistencia la comunidad internacional (ídem).

Por si no fuera suficiente, el secretario general publicaba el 26 de agosto de 2011, un informe sobre “Diplomacia preventiva: obtención de resultados”²⁴¹. El Informe se centra específicamente en las iniciativas diplomáticas adoptadas para prevenir o mitigar la propagación de conflictos armados e incide en la importancia de la diplomacia preventiva en todo tipo de conflicto, concluyendo con recomendaciones dirigidas a fortalecer la capacidad internacional para la diplomacia preventiva en los próximos cinco años (S/2011/552, [2011], CSNU).

5.1.3 Documento 2012

Aunque el secretario general declaraba el año 2012 como el año de la prevención, su Informe sobre la RdP se centró en el tercer pilar²⁴², recogiendo así la petición de algunos

²⁴¹ ONU, Consejo de Seguridad, S/2011/552, “Diplomacia preventiva: obtención de resultados”, 26.08.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3niD8Nc>

²⁴² ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/66/874-S/2012/578, “La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva”, 25.07.2012. Disponible en: <https://bit.ly/3A46xCG>

Estados en el debate de la AGNU del año anterior y forzado, como él mismo reconocía, por la situación de Siria y Libia (Gutiérrez Espada y Cervell Horta, 2014, 78).

El párrafo 8 recoge textualmente:

En el presente informe se ponen de relieve diversas dimensiones del tercer pilar, pero también es una reafirmación y reevaluación del concepto y de su importancia decisiva para proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad [...]. Por último, se analizan los progresos logrados hasta la fecha para hacer efectiva la responsabilidad de proteger y las dificultades que aún quedan por delante (A/66/874-S/2012/578, [2012], AGNU y CSNU).

Asimismo, el párrafo 11 señala:

Algunos pueden considerar que la prevención y la respuesta se hallan en los extremos opuestos. En la práctica, sin embargo, con frecuencia las dos coinciden [...]. Cabe argumentar que los dos primeros pilares de la estrategia para hacer efectiva la responsabilidad de proteger se ocupan de la prevención y el tercero de la respuesta. Sin embargo, las líneas divisorias no están tan claras en la práctica (ídem).

Para los docentes Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, resulta sorprendente que, en un escenario dominado por los debates en torno al derecho de veto en la cuestión siria y el giro que en su informe de 2012 daba sobre el papel del “deber de reaccionar”, el secretario general optara por permanecer ajeno a estas cuestiones e insistiera de nuevo como veremos en el Informe de 2013 en la prevención (ídem).

El párrafo 54 (informe 2012) hace referencia al conflicto libio y señala que la mayoría de los miembros del CSNU habían llegado a la conclusión de que una serie de medidas pacíficas habían resultado inadecuadas. Algunos Estados miembros, sin embargo, habían sostenido que no se había concedido tiempo suficiente para que las medidas no coercitivas dieran resultado Libia. Otros han expresado la opinión de que los encargados de aplicar la resolución 1973 (2011) del CSNU sobrepasaron el mandato que les había otorgado el Consejo. En el párrafo 55, el Informe trata de sacar la cara a la ONU en cuanto a su actuación a la hora de hacer uso de la fuerza armada (Añaños, 2012, 72). El Consejo debería continuar respondiendo de un modo flexible ante las demandas de protección de las poblaciones contra los crímenes y actos relacionados con la RdP (A/66/874-S/2012/578, [2012] AGNU y CSNU).

Al hilo de la cuestión de este último párrafo, la profesora Elena Jiménez-Botías señala, refiriéndose al tercer pilar y en concreto al uso de la fuerza armada en el conflicto libio con motivo de la aplicación de la RdP, que hay que reflexionar y sentir la percepción de un precedente negativo a la hora de la implementación del tercer pilar. Además, comparte la opinión de que haber intervenido en Libia y no hacerlo en Siria o en Yemen ha hecho proliferar la crítica a la inconsistencia del CSNU y el uso de un doble rasero a la hora de valorar los diferentes casos (Jiménez-Botías, 2016, 1-5).

5.1.4 Documento 2013

Con fecha de 9 de julio de 2013, se emite el informe A/67-929-S/2013/399²⁴³ con el título “La responsabilidad de proteger: responsabilidad del Estado y prevención”.

En líneas generales, el Informe se ciñe a las medidas de prevención de Informes anteriores, si bien y tal como destacan los profesores Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, se reflejan dos novedades al respecto. Por un lado, se observa un cambio en la denominación: de prevención de conflictos a prevención de atrocidades, alegándose que ambas merecen atención porque, aunque estén relacionadas, no son lo mismo ya que hay crímenes atroces que ocurren fuera de los conflictos armados (Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, 2014, 79). En este sentido, el párrafo 12 del Informe señala:

Como resultado de ello, si bien la prevención de conflictos y la prevención de atrocidades están estrechamente relacionadas, no son sinónimos y las medidas de prevención de atrocidades deberían elaborarse teniendo esto en cuenta. Centrarse exclusivamente la prevención de los conflictos podría hacer que se pasarán por alto los crímenes atroces que ocurren fuera de los conflictos armados o que no están necesariamente relacionados con estos (A/67/929- S/2013/399, [2013], AGNU y CSNU).

Y el párrafo 15 añade:

La historia ha demostrado que los crímenes atroces son procesos no actos singulares. No existe una causa única ni un conjunto de causas. Más bien, existe una multitud de factores asociados con un riesgo más elevado de crímenes atroces. Muchos de esos factores se reflejan en el marco de análisis elaborado por mi Asesor Especial para la prevención del Genocidio a fin de evaluar el riesgo de genocidio. Un próximo marco que aborda los factores de riesgo de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad complementará ese instrumento (ídem).

A la vista queda demostrado que el Informe se centra en la nueva expresión de crímenes atroces y la forma en que los Estados deben actuar con los medios de prevención, así como la creación de sociedades que puedan resistir a ellos²⁴⁴.

5.1.5 Documento 2014

El 11 de julio de 2014 aparece un nuevo informe del secretario general, A/68/947-S/2014/449²⁴⁵, “Cumplimiento de nuestra responsabilidad colectiva: asistencia internacional y la responsabilidad de proteger”.

²⁴³ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/67/929-S/2013/399, “La responsabilidad de proteger: responsabilidad del Estado y prevención”, 09.07.2013. Disponible en: <https://bit.ly/3unubGC>

²⁴⁴ La publicación de este informe coincide con el agravamiento de la guerra en Siria sobre la que el secretario general declara: el sufrimiento inaceptable que padece la República Árabe Siria es un trágico recordatorio de las consecuencias cuando, primero, el Estado y posteriormente, la comunidad internacional no cumple sus responsabilidades a este respecto (Menéndez del Valle apud Garrido, 2017, 197).

²⁴⁵ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/68/947-S/2014/449, “Cumplimiento de nuestra responsabilidad colectiva: asistencia internacional y la responsabilidad de proteger”, 11.07.2014. Disponible en: <https://bit.ly/3P2MkRP>

Este Informe explica el modo en que los agentes nacionales, regionales e internacionales pueden ayudar a cumplir su RdP a la población frente a los crímenes atroces. A diferencia de los anteriores informes, se centra en el segundo pilar y determina el enfoque y los principios que deben regir las actividades realizadas para ayudar a los Estados a cumplir sus responsabilidades en materia de protección. Se destacan tres formas de apoyo fundamentales enmarcadas en el segundo pilar (alentar, crear capacidad y prestar asistencia). Identifica los problemas planteados por la aplicación del segundo pilar y se formulan recomendaciones concretas. Por ejemplo, la acción coordinada entre todos los agentes (Garrido, 2019, 197).

Los estados vecinos, las organizaciones regionales e internacionales y la sociedad civil también pueden responder a las solicitudes de los estados de recursos civiles para reforzar su capacidad de proteger a las poblaciones vulnerables. El aumento de la habilidad de la comunidad internacional para aprovechar y desplegar la capacidad civil especializada de manera oportuna, beneficiaría en especial a los estados en situaciones de tensión (A/68/947-S/2014/449, [2014], AGNU y CSNU).

5.1.6 Documento 2015

Con fecha 13 de julio de 2015, se presenta el Documento A/69/981-S/2015/500²⁴⁶, cuyo título es “Un compromiso vital y perdurable: hacer efectiva la responsabilidad de proteger”.

El Informe presenta un balance de diez años de iniciativas orientadas a promover la RdP. En él, se reafirma la pertinencia duradera del principio, como una expresión del compromiso político y una guía para la adopción de medidas encaminadas a prevenir y detener el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Además, se esboza el consenso que se ha desarrollado respecto del marco de tres pilares para la aplicación establecido en 2009.

Asimismo, evalúan el alcance y los efectos de las medidas de aplicación de cada uno de los tres pilares del principio, además de las acciones que efectúan los Estados para ratificar los instrumentos jurídicos pertinentes y crear resiliencia nacional para hacer frente a los crímenes atroces. Para el próximo decenio, se identifican seis prioridades fundamentales de la RdP: 1) mostrar el compromiso político a nivel nacional, regional y mundial para proteger a las poblaciones contra los crímenes atroces; 2) dar mayor relevancia a la prevención como aspecto fundamental de la RdP; 3) aclarar y ampliar las opciones que existen para poder dar una respuesta oportuna y decisiva; 4) tomar medidas

²⁴⁶ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/69/981- S/2015/500, “Un compromiso vital y perdurable: hacer efectiva la responsabilidad de proteger”. 13.07.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3NjqQ1S>

para contrarrestar el riesgo de que los crímenes se repitan; 5) fortalecer la acción regional para prevenir y hacer frente a la comisión de crímenes atroces; y 6) fortalecer las redes internacionales dedicadas a la prevención del genocidio y la RdP (A/69/981-S/2015/500, [2015], AGNU y CSNU).

Como conclusión, el secretario general recuerda que no somos impotentes espectadores de la comisión de crímenes atroces, incluso en casos que parecen ser demasiado grandes o muy difíciles de abordar. Los Estados miembros tienen la obligación jurídica de proteger a su propia población. También tienen la capacidad y el ingenio suficientes, si actúan colectivamente, para ayudar a proteger a las poblaciones de los actos que la comunidad internacional en su conjunto ha condenado como los crímenes más atroces. No debemos eludir esa responsabilidad ni actuar como si estuviera fuera de nuestro alcance. Así como ningún Estado está exento del riesgo de que se cometan crímenes atroces en él, ninguno está eximido tampoco de cumplir la RdP que comparte con los demás (*ídem*).

5.1.7 Documento 2016

El 22 de julio de 2016, Ban Ki-moon emite su último informe como secretario general. Bajo el título “Movilización de la acción colectiva: nuevo decenio de la responsabilidad de proteger”²⁴⁷, el secretario general es muy crítico con el avance de la comunidad internacional frente a la aspiración de prevenir los crímenes atroces y responder a ellos y opina al respecto, «como señalé en mi Informe para la Cumbre Humanitaria Mundial, unos conflictos brutales y de difícil solución están destrozando la vida de millones de personas en casi todas las regiones y amenazando el futuro de generaciones enteras» (A/70/709, [2016], AGNU).

Para Ban Ki-moon, en el contexto actual, resulta más problemático que algunos Estados e instancias no estatales amenacen sistemáticamente a las poblaciones y adopten decisiones pensadas para pasar por alto sus obligaciones jurídicas y sus responsabilidades en el ámbito de la protección. Algunas de estas situaciones, como ocurre en Iraq o en la República Árabe Siria, han sido objeto de atención internacional sostenida, mientras que se nos han ocultado otras, como en Eritrea, Kordofán del sur, Sudán y la República Popular Democrática de Corea (A/70/999-S/2016/620, [2016], AGNU y CSNU).

²⁴⁷ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/70/999-S/2016/620, “Movilización de la acción colectiva: nuevo decenio de la responsabilidad de proteger”, 22.07.2016. Disponible en: <https://bit.ly/3Oq0rkm>

En el párrafo 8, el secretario general reconoce que han aumentado la frecuencia y la escala de los crímenes atroces y es probable que esa tendencia prosiga a no ser que la comunidad internacional emprenda una acción más decidida y coherente para dar cumplimiento a la RdP. Según investigaciones, el número de muertes causadas en 2014 por conflictos armados y crímenes atroces superó la cifra de 100.000, la más alta registrada desde 1994, en gran medida como consecuencia del incremento de los ataques dirigidos contra civiles (Melander, 2015).

Para el secretario general, existe un desfase entre las promesas y el historial de acción de la ONU que, de no corregirse, conducirá a crisis prolongadas, persistencia de las pérdidas de vidas humanas y del desplazamiento en masa (Garrido, 2019, 198).

El párrafo 26 se refiere al alarmante desdeño de los principios fundamentales del DI. En gran parte de los conflictos armados que han estallado en los últimos años, las partes en conflicto violan conscientemente el DIH. Asimismo, es necesario reflexionar sobre el hecho de que la mayoría de las violaciones graves de DIH y del Derecho de los derechos humanos que podría equivaler a crímenes atroces siguen siendo obra de fuerzas armadas y milicias auxiliares de los Estados miembros (A/70/999-S/2016/620, [2016], AGNU y CSNU). La combinación de un propósito común con estrategias coordinadas puede marcar toda la diferencia posible y salvar incontables vidas. Sin embargo, la acción colectiva no brotará exclusivamente de principios (ídem).

5.1.8 Documento 2017

El 10 de agosto de 2017, António Guterres publica su primer Informe sobre la RdP como secretario general de la ONU, A/71/1016-S/2017/556²⁴⁸, con el título “La aplicación de la responsabilidad de proteger: la rendición de cuentas en materia de prevención”.

Para António Guterres, existe una brecha entre nuestro compromiso declarado en favor de la RdP y la realidad cotidiana a la que se enfrentan las poblaciones expuestas a los riesgos de genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad. Para cerrar dicha brecha, debemos garantizar que la RdP tenga aplicación en la práctica. Para ello, uno de los medios principales consiste en fortalecer la rendición de cuentas respecto del cumplimiento de la RdP y asegurar un escrutinio abierto y riguroso

²⁴⁸ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/71/1016-S/2017/556, “La aplicación de la responsabilidad de proteger: la rendición de cuentas en materia de prevención”, 10.08.2017. Disponible en: <https://bit.ly/3ndjxOC>

de la realidad práctica sobre la base de principios convenidos. La rendición de cuentas liga a las autoridades con sus poblaciones y a cada Estado con la comunidad internacional (A/71/1016-S/2017/556, [2017], AGNU y CSNU).

En el quinto párrafo, el secretario general puntualiza la evidencia de que cada la comunidad internacional es consciente, pero cada Estado aplica su punto de vista particular:

Los crímenes atroces tienen consecuencias regionales e internacionales que se extienden mucho más allá de las fronteras nacionales. Las corrientes masivas de refugiados y desplazados internos que provocan esos crímenes generan enormes necesidades humanitarias y de protección y someten a una presión considerable a las comunidades de acogida, los Gobiernos y la comunidad internacional [...] El costo humano y financiero del uso de la fuerza cuando se han cometido crímenes atroces es extremadamente elevado y las perspectivas y las consecuencias siempre son inciertas” (ídem).

António Guterres comenta al respecto:

En mi intervención ante el Consejo de Seguridad del 10 de enero de 2017 destaque que dedicamos mucho más tiempo y recursos a hacer frente a las crisis que a evitarlas. Explicué que se necesitaba un nuevo criterio que volviera a poner en primer plano la “prevención de los crímenes atroces” y colmará la brecha entre los compromisos y la realidad (ídem).

Es decir, el secretario general señala, como lo hizo su antecesor, el hecho de que es más barata la prevención que la reacción a través del uso de la fuerza armada. Para ello, es necesario e importante el fortalecer la rendición de cuentas y asegurar un escrutinio abierto y riguroso de la realidad práctica sobre la base de principios convenidos (ídem).

Ante tal cuestión, la garantía de la rendición de cuentas por parte de las fuerzas de seguridad y de quienes la controlan, incluidos los altos funcionarios del Estado y el poder judicial, favorece su capacidad de actuar como factores de disuasión de los crímenes atroces. António Guterres, a fin de reducir la probabilidad de que se eviten los crímenes atroces, aconseja la puesta en práctica del Documento A/68/947-S/2014/449, donde en los párrafos 43 a 58 se explican los mecanismos específicos que impiden dichos crímenes (ídem).

Resulta de especial interés el párrafo 24 del Documento que estamos analizando al señalar “garantizar la rendición de cuentas y la reparación de las atrocidades pasadas y actuales” ya que resulta fundamental a fin de asegurar que no se repitan. La responsabilidad primordial de proteger, que corresponde a todos los Estados, entraña la obligación de investigar y enjuiciar los presuntos crímenes atroces, de conformidad con lo establecido en el DI, afianzando el principio de justicia penal internacional que establece la complementariedad entre las jurisdicciones nacionales y la de la CPI (ídem).

La complementariedad implica una responsabilidad primaria de los Estados y la preferencia por los procedimientos nacionales (siempre y cuando cumplan determinadas condiciones), pero no una verdadera primacía de dichos Estados respecto a la CPI. La complementariedad se puede considerar como un mecanismo novedoso para responsabilizar a los Estados respecto de sus deberes de garantía de los derechos humanos y de protección contra sus más graves violaciones (Maculan y Gil, 2016, 85).

Para la profesora Elena Maculan, el principio de complementariedad se acerca al fundamento en el que se arraiga también en el área del DIP, la teoría de la RdP. Así como esta teoría hace hincapié en la responsabilidad de todo Estado de proteger los derechos fundamentales de sus ciudadanos y de reaccionar ante sus vulneraciones y legítima a la vez la intervención directa de la comunidad internacional toda vez que el Estado no cumpla con estos deberes, la CPI solamente puede intervenir cuando las jurisdicciones internas no tengan la capacidad o voluntad de llevar a cabo una investigación y persecución penal efectiva ante la posible comisión de crímenes internacionales (ídem).

Por último, conviene señalar el hecho de que la CPI se creó mediante un tratado internacional y no por resolución del CSNU como los tribunales internacionales anteriores. De aquí que algunos expertos en la materia digan que el principio de complementariedad es imperfecto ya que no existe una obligación clara en el DI de enjuiciar las conductas tipificadas por el Estatuto a nivel nacional (Piernas, 2015, 115-154).

5.1.9 Documento 2018

En el Informe del secretario general, A/72/884- S/2018/525²⁴⁹, del 1 de junio de 2018, “La responsabilidad de proteger: desde la alerta temprana hasta la adopción temprana de medidas”, António Guterres alerta de que a pesar de los avances realizados en la aplicación del principio de la RdP, la acción de la comunidad internacional sigue siendo insuficiente cuando se trata de las cuestiones más importantes: la prevención de genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa

²⁴⁹ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/72/884-S/2018/525, “La responsabilidad de proteger: desde la alerta temprana hasta la adopción temprana de medidas”, 1.06.2018. Disponible en: <https://bit.ly/3xTBMO3>

humanidad²⁵⁰ y la protección de las poblaciones vulnerables (A/72/884-S/2018/525, [2018], AGNU y CSNU).

Para el secretario general queda demostrado que de manera más frecuente son los civiles quienes pagan el precio con su vida en todos los conflictos. Es mucho más difícil poner solución a una crisis que prevenirla. De aquí la insistencia en la prevención (ídem).

A la hora de tomar decisiones, la comunidad internacional sigue fallando en su respuesta ante los crímenes atroces. Es preocupante el dato ofrecido por el secretario general de que a partir del año 2005, el número de muertes como resultado de enfrentamientos se ha duplicado, el número de personas desplazadas por la fuerza no tiene precedentes y los civiles se encuentran con mayor frecuencia en medio de un conflicto armado. Resulta inquietante observar como ha disminuido el compromiso internacional con el multilateralismo y el respeto de los derechos humanos internacionales, el DIH y el Derecho de los refugiados (ídem).

La alerta temprana y la adopción temprana de medidas siguen siendo fundamentales. En este sentido, António Guterres vuelve a incidir en que hay que promover la rendición de cuentas:

Una rendición de cuentas más estricta sigue constituyendo parte esencial de mi estrategia para prevenir atrocidades. En mi informe anterior (A/71/1016- S/2017/556) subrayé la necesidad de cambiar la forma en que enfocamos la prevención de atrocidades y de asegurar que los Estados, sobre los que recae la responsabilidad primordial por la prevención de crímenes de esa índole, rindan cuentas a su población (ídem).

El secretario general pide al CSNU que considere los mejores medios e instrumentos a su disposición para prevenir crímenes atroces y hacer más estricta la rendición internacional de cuentas por dichos crímenes. Al Consejo de Derechos Humanos le ruega que siga examinando las cuestiones que le afectan así como la prevención de atrocidades y la forma de mejorar ese examen. Concluye su informe invocando la utilización de todos los recursos disponibles para hacer frente a las atrocidades como el más apremiante de todos los problemas (ídem).

²⁵⁰ El secretario general haciendo referencia a los crímenes atroces indica que la citada expresión solo se utiliza en referencia a los cuatro actos indicados en el párrafo 138 del Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (resolución 60/1 de la AGNU). El genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad están definidos en el Derecho penal internacional, en particular en los artículos cinco a ocho del Estatuto de Roma de la CPI. La depuración étnica, si bien no se ha tipificado como crimen separado, incluye actos que pueden constituir algunos de los crímenes mencionados, en particular el genocidio y los crímenes de lesa humanidad.

5.1.10 Documento 2019

“La responsabilidad de proteger: enseñanzas extraídas para la prevención” es el título del Informe A/73/898-S/2019/463²⁵¹, del 10 de junio de 2019.

En su resumen, el secretario general sigue insistiendo en que la comunidad internacional es testigo del preocupante declive del compromiso internacional con el multilateralismo, el cual también influye en las iniciativas encaminadas a prevenir crímenes atroces. Observa que cada vez es mayor la distancia entre las palabras de compromiso y la experiencia real en la protección de las poblaciones vulnerables de todo el mundo (ídem).

Por consiguiente, sigue siendo imprescindible continuar avanzando en la puesta en práctica de la RdP (ídem).

En el párrafo seis, destaca la percepción del secretario general donde alude a que varios Estados han considerado la RdP principalmente como una cuestión de política exterior y no una cuestión interna. Como efecto, esta idea ha socavado el primer pilar del principio, que pide a los Estados que adopten mecanismos de medidas nacionales para proteger a sus propias poblaciones de los crímenes atroces. El hecho de considerar que la RdP no es más que una cuestión internacional refuerza la idea errónea de que la RdP se circunscribe principalmente a las respuestas internacionales a crisis internas (ídem).

El papel del Estado en la prevención es fundamental para luchar contra los crímenes atroces. Las enseñanzas extraídas demuestran que los Estados miembros pueden facilitar la prevención de los delitos atroces si prestan atención prioritaria a cinco esferas principales:

- a) La necesidad de gestionar la diversidad como una fortaleza y no como una debilidad.
- b) Rendición de cuentas y Estado de derecho.
- c) Medios de vida seguros.
- d) Una sociedad civil dinámica que apoya una pluralidad de puntos de vista.
- e) Garantías de no repetición (ídem).

²⁵¹ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/73/898- S/2019/463, “La responsabilidad de proteger: enseñanzas extraídas para la prevención”, 10.07.2019. Disponible en: <https://bit.ly/3u0S5au>

Seguidamente, António Guterres informa sobre las principales enseñanzas extraídas y las centra en cuatro cuestiones prioritarias:

- 1) En primer lugar, es posible prevenir los crímenes atroces previstos de forma inminente.
- 2) En segundo lugar, los mejores resultados se logran cuando se da prioridad a la prevención de atrocidades.
- 3) En tercer lugar, la unidad de propósito es esencial para el éxito de la prevención de atrocidades.
- 4) En cuarto lugar, en la práctica, la eficacia de la prevención de atrocidades depende de una amplia variedad de factores que se relacionan sobre todo con características nacionales (ídem).

El resumen del Informe concluye haciendo recomendaciones a fin de reducir la vulnerabilidad de la población civil: abordar el discurso del odio, prestar apoyo a las autoridades nacionales para fortalecer su capacidad de prevenir los crímenes atroces y proteger a los civiles en el marco de las operaciones de mantenimiento de la paz (ídem).

5.1.11 Documento 2020:

El informe del secretario general, A/74/964-S/2020/501²⁵² del 23 de julio de 2020 se titula “Priorizar la prevención y fortalecer la respuesta: las mujeres y la responsabilidad de proteger”.

Este Informe se publica en plena pandemia de la COVID-19, en un momento en el que el mundo entero estaba sufriendo las consecuencias directas de la enfermedad, entre ellas, el agravamiento de las desigualdades que ya existían con resultados devastadores para las mujeres y las niñas. A los patrones de violencia subyacen condiciones estructurales como la desigualdad de género. Aunque se hace hincapié en responder a la crisis y sus repercusiones, es importante, como comenta António Guterres, el no perder de vista las poblaciones que siguen enfrentándose en el mundo entero a otras graves amenazas, incluido el riesgo de convertirse en víctimas de crímenes atroces. En algunos casos, esas amenazas se ven exacerbadas por las medidas adoptadas para responder a la pandemia y exponen a un riesgo mayor a poblaciones ya de por sí vulnerables.

²⁵² ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/74/964-S/2020/501, “Priorizar la prevención y fortalecer la respuesta: las mujeres y la responsabilidad de proteger”, 23.07.2020. Disponible en: <https://bit.ly/3OHOJB6>

En dicho Informe, el secretario general pone acento en describir a grandes rasgos la relación entre el cumplimiento de la RdP y la promoción de la igualdad de género y la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad. Esto permitirá, a su vez, entender mejor las dinámicas de género de los crímenes atroces y responder a ellas de forma más adecuada (ídem).

En el noveno párrafo, António Guterres indica que las medidas que tomen las organizaciones regionales y subregionales para impedir que se violen los derechos humanos de mujeres y niñas pueden ser fundamentales para prevenir los crímenes atroces (ídem).

A tal respecto, el párrafo 12 señala que los crímenes atroces contemplados en la agenda de la RdP tienen una dimensión de género y consecuencias en función del género. El Estatuto de Roma de la CPI define como crímenes de lesa humanidad (artículo 7g) la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual comparable (ídem).

En los párrafos 13,14,15, el Informe se hace eco de no poner en duda que la violencia sexual generalizada o sistemática puede constituir un crimen atroz; que las mujeres y las niñas son especialmente vulnerables a la trata con fines de explotación sexual, una flagrante violación de los derechos humanos y un delito grave que, en determinadas circunstancias, puede constituir un crimen atroz; en el contexto de los conflictos armados y los crímenes atroces, las mujeres y las niñas también se ven afectadas de manera desproporcionada por el desplazamiento, que puede constituir un crimen de guerra o de lesa humanidad conforme al Derecho Internacional. Las tasas de mortalidad entre las personas desplazadas suelen ser más elevadas que en las poblaciones no desplazadas, porque su acceso a los alimentos y el apoyo médico a menudo es limitado (ídem).

Por último, resulta de interés cuestionarnos si el derecho al uso de la fuerza por parte del CSNU y el derecho de veto debe ponerse en práctica y reaccionar ante una evidencia de crímenes atroces.

5.1.12 Documento 2021

Noam Chomsky también se mostraría muy crítico con la intervención de la OTAN en Kosovo y en Timor Oriental y diría que ambas intervenciones no solo suelen ser exhibidas como óptimos ejemplos de la nueva era de la intervención humanitaria, sino para demostrar como las nuevas normas evolucionan «hacia un papel redefinido de naciones». Las normas que las potencias de Occidente establecieron en esos dos casos

han hecho obsoleta la Carta de la ONU. Fijadas ya esas normas, es ahora legítimo invadir un país sin la autorización del CSNU (Chomsky, 2004, 87).

6. EL CASO DE LOS CRÍMENES ATROCES

6.1 Introducción

Como ya hemos mencionado, en el Informe del secretario general del año 2013, se cambia el concepto de prevención de conflictos por el de prevención de atrocidades, alegando que ambas denominaciones merecen atención porque, aunque están relacionadas, no son lo mismo ya que hay crímenes atroces que ocurren fuera de los conflictos armados²⁵³.

Los crímenes atroces se consideran los crímenes más graves contra el género humano. Su condición de crímenes internacionales se basa en la convicción de que los actos asociados a ellos afectan a la dignidad básica de los seres humanos. El término crímenes atroces se refiere a tres crímenes internacionales definidos jurídicamente: genocidio crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra (ONU, 2014, 1).

Las definiciones de los crímenes pueden encontrarse en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977 y en el Estatuto de Roma de la CPI de 1998, entre otros.

Como ya hemos comentado, en los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, los Estados miembros de la ONU se comprometieron a proteger a la población frente al genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, a través de la conocida y tantas veces mencionada RdP. En este contexto, el término de crímenes atroces se amplió para incluir la depuración étnica que, aunque no está definida como crimen independiente en virtud del DI, incluye actos que constituyen violaciones graves del DI de los derechos humanos y del DIH. Dichos actos, pueden equivaler a uno de los crímenes atroces reconocidos por sí solos, en particular los crímenes de lesa humanidad (ídem).

Como hemos comentado, los crímenes atroces afectan a la dignidad básica de los seres humanos pero, afectan en particular a las personas que los Estados más deben proteger,

²⁵³ Véase: GUTIÉRREZ, C y CERVELL, M.J (2014). *Nacimiento, auge y decadencia de la RdP* Granada: Comares.

tanto en época de paz como de guerra. Sin embargo, la tipología de víctimas de los actos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra son diferentes (ídem).

6.2 Definiciones jurídicas de los crímenes atroces

Dedicaremos este apartado a los tres crímenes internacionales a fin de analizar sus definiciones jurídicas (genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra).

6.2.1 Genocidio

El delito de genocidio no aparece en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg (TMI), como si lo hacen los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión. Pero, a pesar de que la palabra genocidio no aparece en las sentencias del Tribunal de Nuremberg, si fue utilizado en alguna ocasión en los alegatos de la acusación, e incluso se menciona como “una especie del crimen contra la humanidad” en alguna sentencia de los tribunales militares americanos, cuando todavía no se había elaborado la Convención sobre el Genocidio (Gil y Maculan, 2016, 346-347).

El delito de genocidio se aprueba el 9 de diciembre de 1948, entrando en vigor el 12 de enero de 1951 en la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, con 149 Estados parte. La redacción de la Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio representó el compromiso de la comunidad internacional por trabajar de manera conjunta con el fin de prevenir y castigar el delito de genocidio. La ratificación de la Convención en el año 2018, representa una afirmación de dicho compromiso²⁵⁴.

La definición del genocidio en el artículo 6 del Estatuto de Roma de la CPI proviene del artículo 2 de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, siendo ambas idénticas. Para la profesora Gil, supone el rechazo de la idea mantenida por algunos autores en el pasado, de que existía un DI consuetudinario, un concepto de genocidio más amplio, por ejemplo, por extender la protección a grupos distintos de las contempladas en la Convención (Van Schaak apud Gil y Maculan, 2016, 347).

El artículo 6 del Estatuto de Roma de la CPI (1998) define el genocidio como:

Cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;

²⁵⁴ ONU, Oficina para la Prevención del Genocidio y la responsabilidad de proteger. La Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio 1948-2018. Apelación: Ratificación Universal 2018.

- d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por la fuerza de niños de grupo a otro grupo (Artículo 6.3, Estatuto de Roma, 1998).

Además de la definición en el artículo 2 de la Convención y del citado artículo 6, también puede encontrarse la definición de genocidio en el artículo 4.2 del Estatuto del TPIY y en el artículo 2.2 del TPIR (ONU, 2014, 1-126).

Para la profesora Alicia Gil, el delito de genocidio mediante la enumeración descrita de conductas a tal efecto no consiste, cómo se ha mantenido en ocasiones erróneamente, en el móvil del delito. Al contrario, se trata de lo que en dogmática penal se denomina un “elemento subjetivo del injusto”, es decir, una determinada finalidad con la que debe actuar el sujeto y que es precisamente la que nos señala qué es lo que queremos evitar: la destrucción de los grupos que el sujeto se propone. De esta manera, al mismo tiempo, se identifica el bien jurídico u objeto de protección: los grupos humanos mencionados. El móvil con el que se actúe es por tanto irrelevante para la existencia del delito (Selisic apud Gil y Maculan, 2016, 349).

Por ejemplo, se puede actuar con el propósito de destruir un grupo étnico por motivos políticos, económicos, xenófobos, por venganza. Estamos por tanto, ante un delito de intención (Gil y Maculan, 2016, 349).

6.2.2 Crímenes de lesa humanidad

Los crímenes de lesa humanidad no se han codificado en un tratado de manera similar al genocidio y los crímenes de guerra. Sin embargo, la definición se ha elaborado con arreglo al Derecho consuetudinario y a través de la competencia judicial de los tribunales internacionales.

La primera definición de los crímenes contra la humanidad aparece en el artículo 5 del TMI. El término crimen contra la humanidad emana de la Cláusula Martens contenida en la IV Convención de la Haya de 1907 referente a las leyes y costumbres de la guerra terrestre. Dicha cláusula señala textualmente «las personas y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios del Derecho de gentes derivados de los usos establecidos de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia política»²⁵⁵ No se ha llegado a un acuerdo sobre el significado exacto de la cláusula Martens, pero en general se interpreta «que una cuestión no esté explícitamente prohibida por el DIH no significa que esté automáticamente permitida». Los beligerantes siempre

²⁵⁵ Fyodor Martens, 1899. Recogida la cláusula en la IV Convención de la Haya de 1907 ya aparece en 1899 en el preámbulo de la Convención de la Haya (II) sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre.

han de recordar que sus acciones deben atenerse a los principios de humanidad y a los dictados de la conciencia pública (C.I.C.R, 2015, 7).

El artículo 5 del Estatuto del TPIY y el artículo 3 del Estatuto del TPIR contienen definiciones de los crímenes de lesa humanidad, aunque no coinciden totalmente.

La figura de los crímenes contra la humanidad nace como extensión de los crímenes de guerra para proteger bienes jurídicos personalísimos fundamentales (la vida, la integridad física y la salud de las personas, su libertad deambulatoria, la libertad sexual) frente a los ataques masivos o sistemáticos realizados con la participación o tolerancia de quien ejerce el poder político (Gil y Maculan, 2016, 371).

No obstante, la profesora Alicia Gil señala que aunque algunos autores como Liñan Lafuente son de su opinión, la opinión mayoritaria en la actualidad afirma que se trata de delitos pluriofensivos. Los crímenes contra la humanidad atacarían así directamente contra bienes jurídicos individuales, pero también contra un bien jurídico colectivo, cuyo portador es la comunidad internacional en su conjunto y ello precisamente sería lo que otorgaría a este crimen su carácter internacional. Al mismo tiempo, la comisión de estos crímenes supone una amenaza a la paz internacional (ídem).

El artículo 7 del Estatuto de Roma de la CPI de 1998 en su primer punto señala:

Se entenderá por “crímenes de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de Derecho Internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3²⁵⁶, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al Derecho Internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
- i) Desaparición forzada de personas;
- j) El crimen de apartheid;
- k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física (Artículo 7, Estatuto de Roma, 1998).

²⁵⁶ El párrafo 3 señala: A los efectos del presente Estatuto, se entenderá que el término género se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término género no tendrá más acepción que la que antecede.

El segundo párrafo del artículo 7 define cada uno de los actos de asesinato, exterminio, esclavitud etc. y aclara qué es un ataque contra una población civil: una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el primer párrafo contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política (ídem).

El ataque debe ser generalizado o sistemático, siendo requisitos alternativos. El primero hace referencia a una dimensión cuantitativa, implica que los actos (sean estos diferentes o la repetición de la misma modalidad), se dirigen contra una multitud de víctimas (ya sea en un amplio ámbito geográfico o en un área pequeña). Por su parte, el carácter sistemático es un requisito cualitativo, supone la comisión repetida o continua de los actos siguiendo una política o plan preconcebido (Gil y Maculan, 2016, 372-373).

La profesora Alicia Gil indica que el carácter alternativo de ambas calificaciones es difícil de separar y señala que el carácter sistemático implica también una multiplicidad de víctimas (ídem).

Por último, el artículo 29 del Estatuto de Roma refleja la imprescriptibilidad de los crímenes de la competencia de la Corte. Establecer la verdad de los crímenes de lesa humanidad es particularmente importante, dado que los ataques generalizados o sistemáticos contra poblaciones civiles suponen a menudo difundir información incorrecta con la que se intenta justificar la discriminación de las víctimas, además de los ataques dirigidos contra dichos grupos. La magnitud de los crímenes suele ocultarse y refutarse. Por consiguiente, debe incluirse una nueva disposición basada en el artículo 24.2²⁵⁷ de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y el principio cuatro del Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Amnistía Internacional, 2018).

6.2.3 Crímenes de guerra

Los crímenes de guerra son las violaciones de DIH con las que los autores incurren en responsabilidad penal individual con arreglo al DI. No existe un único documento que codifique todos los crímenes de guerra²⁵⁸.

²⁵⁷ Artículo 24.2, Carta de la ONU, 1945: Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada [...] Cada Estado parte tomará medidas adecuadas al respecto.

²⁵⁸ ONU (2014). Marco de análisis para crímenes atroces: una herramienta para la prevención, p. 1-133.

Como idea inicial, se pueden definir los crímenes de guerra como aquellos comportamientos graves que suponen una infracción del *ius in bello*. El crimen de guerra no debe confundirse con el crimen de agresión (Artículo 8, Estatuto de Roma, 1998) pues este último supone la violación del *ius ad bellum* al castigarse el inicio ilícito de una guerra, un acto de agresión no permitido por el DI contra otro Estado. Por otro lado, el crimen de guerra constituye una violación del *ius in bello* por las conductas cometidas en el marco del propio conflicto armado (Liñan, 2016, 264-272).

El profesor Alfredo Liñan hace una puntualización muy exacta al respecto cuando señala:

El presupuesto para que se pueda cometer un crimen de guerra es que exista un conflicto armado, ya que aquél ha de suponer la infracción grave de las normas que rigen en el contexto bélico. Si no hay guerra en el sentido laxo del término, no puede cometerse un crimen de guerra (ídem).

Los crímenes de guerra son tanto infracciones graves de las Convenciones de Ginebra de 1949, que protegen a personas y bienes, como otras violaciones graves de las leyes y costumbres que se aplican en un conflicto armado internacional o no internacional. Los crímenes de guerra incluyen: el homicidio internacional, la tortura, la deportación, los malos tratos, la detención ilegal, la toma de rehenes, los ataques deliberados contra civiles y contra objetivos civiles, el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas, el robo y el pillaje. El artículo 8 del Estatuto de Roma de 1998 define todos los casos que pueden ser denominados como crímenes de guerra.

La guerra provoca una situación de caos en la que impera la fuerza y en la que parece imposible la intervención del orden y del derecho. Sin embargo, a lo largo de la historia, ha ido evolucionando la conciencia de que no todo debería estar permitido en la guerra y de que se deben sujetar estas realidades violentas a ciertos principios y reglas mínimas. Así es como aparece otro orden jurídico propio, dentro de una realidad en aparente contradicción global con el Derecho (Gil y Maculan, 2016, 390).

Tradicionalmente se ha distinguido, dentro de un concepto amplio de DI de los conflictos armados, de dos conjuntos de reglas: las que tienen por finalidad regular la conducta de los beligerantes durante las hostilidades (Derecho de la Haya o Derecho de la guerra en sentido estricto) y las que están orientadas específicamente a proteger a las víctimas de la guerra, personas que no participan en las hostilidades o que por cualquier motivo han dejado de participar en ellas, hállese o no en poder de la parte adversa (Derecho de Ginebra o DIH) (Pérez González, 2007, 30).

En principio, resulta posible y sencillo identificar las reglas pertenecientes a cada conjunto. Así la regla contenida en el artículo 27 del IV Convenio de Ginebra de 1949, relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra, pertenece al derecho de Ginebra o Derecho Humanitario en sentido propio. Entre otras cosas, dispone que las personas protegidas hállese los territorios de las partes contendientes o los territorios ocupados, tienen derecho, en cualquier circunstancia, al respeto a su persona, a su honor, a sus deberes familiares, a sus convicciones y prácticas religiosas, a sus hábitos y a sus costumbres y deberían ser tratadas en todo momento con humanidad y especialmente protegidas contra cualquier acto de violencia o intimidación, contra los insultos y la curiosidad pública. Por su parte, la regla recogida en el artículo 22 del reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre anejo al IV Convenio de la Haya de 1907 pertenece al Derecho de la Haya o Derecho de la guerra *stricto sensu*, al sentar el principio de que los beligerantes no tienen un derecho ilimitado en cuanto a la elección de medios para dañar al enemigo, principio del que deriva la prohibición de recurrir a determinados métodos o medios de combate considerados ilícitos (*ídem*).

Sobre los elementos de un conflicto armado, el TPIY en el caso Tadic señala que «existe un conflicto armado siempre que se recurre a la fuerza armada entre Estados o a la violencia armada entre grupos de autoridades gubernamentales y grupos armados organizados entre dichos grupos dentro de un Estado»²⁵⁹. Un conflicto armado tiene cuatro elementos fundamentales: uno definitorio esencial, que es el de la fuerza o violencia armada; uno temporal que es la prolongación en el tiempo; el factor organizativo del grupo participante en el conflicto armado y; la inclusión del conflicto armado entre grupos en adición a las clásicas concepciones de CAI o CANI (Pérez León, 2007, 1-28).

Tanto las infracciones del Derecho de La Haya como las violaciones graves de los Convenios de Ginebra y el artículo 3 común a los cuatro Convenios forman parte del Derecho Penal Internacional consuetudinario actual, como señala el profesor Alfredo Liñán (Liñán, 2016, 393).

Ya hemos comentado que las infracciones del Derecho de La Haya y las violaciones de los cuatro Convenios de Ginebra constituyen un crimen internacional, pero resulta de

²⁵⁹ Prosecutor (fiscal) vs Tadic, caso nº IT-94-1-T sentencia: 7.05.1997, párrafo 628. Asimismo, el TPR en el caso Akayesu sostuvo que “en términos de conflicto armado en sí mismo sugiere la existencia de hostilidades entre fuerzas armadas organizadas en mayor o menor medida. Fiscal vs Akayesu, caso nº ICTR-96-4-T, sentencia de 2.09.1998, párrafo 620. Véase también: Prosecutor vs Musema, caso nº ICTR 96-13-A. Sentencia: de 27.01. 2000, párrafo 248 (Pérez-León, 2007, 287-305).

suma importancia el artículo 3 común a los Cuatro Convenios ya que incluye los CANI y ampara a las personas que no participen en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas [...] serán en todas las circunstancias, tratadas con humanidad sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia el sexo el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo (Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, 1949).

El valor obligatorio y en general del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra no se discute desde que el Tribunal Internacional de La Haya afirmara en su conocida sentencia del 27 de junio de 1986 (relativa a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua) el haberse infringido el artículo 3 (Liñan, 2016, 393).

Su inclusión como crimen en los Estatutos del TPIY y de TPIR y en el Estatuto de la CPI ha confirmado la existencia en el DI contemporáneo de las normas consuetudinarias de valor y general que atribuye a la infracción del artículo 3 de los Convenios de Ginebra una responsabilidad penal individual (ídem).

En el momento de su aprobación, los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 se basan en conflictos de carácter internacional, es decir, en un enfrentamiento entre Estados. A partir de los años noventa, los conflictos internos adquieren más relevancia en muchos países. Por lo tanto, los crímenes de guerra han adquirido más relevancia en los CANI que en los CAI a la hora de analizar y castigar a los imputados.

Además del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, el 8 de junio de 1977 se aprobaría el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, donde se aborda la protección de las víctimas de los CANI.

El artículo 1.1 del citado Protocolo adicional II de 1977 señala:

El presente Protocolo, que desarrolla y completa el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sin modificar sus actuales condiciones de aplicación, se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo (Artículo 1.1, Protocolo II, 1977).

Por su parte, el artículo 1.2 hace una aclaración de suma importancia, «el presente Protocolo no se aplicará a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores,

tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados» (ídem).

El profesor Juan Pablo Pérez-León señala que para la aplicación del Protocolo II a un CANI, los requisitos que se exigen son:

- a) Necesariamente debe involucrar entre los actores del conflicto fuerzas armadas estatales que se enfrenten ya sea contra fuerzas armadas disidentes o contra grupos armados organizados;
- b) el grupo adverso debe contar con un mando responsable, lo que alude a un importante de organización y disciplina de las tropas respectivas;
- c) el grupo adverso debe poseer control territorial, que permita el desarrollo de operaciones militares sostenidas y concertadas, lo que excluye actos aislados de violencia;
- d) el tener capacidad de aplicar el Protocolo Adicional II (Pérez León, 2007, 1-28).

El profesor Fernando Pignatelli explica que, aunque los conflictos armados suelen alcanzar un alto grado de violencia, no pueden quedar fuera del ámbito del DIH respecto a la protección de las personas frente a los efectos de las hostilidades. Es cierto que, en aras a un exacerbado respecto al principio de soberanía, no se introdujo en el Protocolo II Adicional de 1977 ninguna disposición sobre la responsabilidad penal por comportamientos delictivos en los conflictos internos (Pignatelli, 2006, 221).

No obstante, tanto la doctrina como la jurisprudencia internacional han concluido que los crímenes más atroces cometidos en un CANI deben ser considerados crímenes internacionales²⁶⁰ por lo que las normas internacionales son aplicables para enjuiciar a una persona acusada de haber cometido un crimen en un conflicto interno; eso significa que los actos de terror cometidos en un CANI pueden constituir crímenes de guerra tal y como se definen en los Convenios de Ginebra de 1949 (Gasser apud Pignatelli, 2006, 222) y en el Protocolo I adicional de 1977.

A la vista de lo expuesto, es necesario distinguir entre crímenes de guerra e infracciones graves, desde el punto de vista del DIP.

En primer lugar, las infracciones graves de “las leyes y los usos”²⁶¹ de la guerra son prohibiciones consagradas en el DI convencional y consuetudinario. No obstante, estas

²⁶⁰ Véase: TPIY, Fiscal contra Dusko Tadic, IT-941-AR72, 07.05.1997.

²⁶¹ La expresión “las leyes y los usos” de la guerra fue acuñada por la doctrina y ha sido adoptada por sucesivos instrumentos internacionales, sin que hasta ahora haya podido ser sustituido totalmente, pese a

infracciones tienen una existencia independiente y no forman parte de los crímenes de guerra en el sentido internacional del término (crímenes de mayor gravedad), sino en la medida en que se cumple los criterios de atribución de la jurisdicción de la CPI (Estupiñán, 2012, 131-164).

En segundo lugar, los crímenes de guerra en el marco del artículo 8 del Estatuto de Roma de la CPI: 1) incorporan cada violación al DI aplicable a los conflictos armados, como un complejo convencional y consuetudinario de las leyes y los usos de la guerra²⁶² 2) en el Estado actual del DI, las incriminaciones²⁶³ consignadas en el artículo 8 del Estatuto de Roma abarcan una gran mayoría de “violaciones graves” “violaciones de excepcional gravedad” o “infracciones graves”, precisando la consecuencia penal de cada interdicción²⁶⁴; 3) la adopción por parte del DI de la categoría de “crímenes” pertenecientes al derecho penal, exigió una adaptación a las reglas y principios relativos a los delitos y las penas; 4) El Estatuto de Roma contiene incriminaciones aplicadas por primera vez a los conflictos armados, relativas a crímenes de naturaleza sexual, depuración étnica y violación al deber de protección del personal internacional de las naciones y; 5) en todo caso, tanto las incriminaciones clásicas de los crímenes de guerra como las incriminaciones novedosas del artículo 8 del Estatuto de Roma se refieren al mismo tipo de víctimas, y esta calidad de “víctimas de crímenes de guerra” ha sido objeto de evolución en el DI (ídem).

Como conclusión, la legislación en cuanto a crímenes de guerra ha avanzado en el contexto del DI a través de las distintas reglamentación tipificada tanto en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos de 1977, a pesar de la legislación interna contrapuesta a veces en los CANI por parte de los Estados. En la mayoría de los casos, dichos Estados se oponen a la injerencia por parte de otros Estados en sus asuntos internos, algo que conlleva a que se sigan cometiendo actos de barbarie y crueldad y que ponen en peligro muchas veces a la seguridad internacional.

que en el DI la referencia actual conveniente es la de “actos cometidos en violación del Derecho Internacional aplicable a los conflictos armados” (CDI, 1984, p.14, párrafo 47).

²⁶² ONU (1989). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, vol.II, p.57-58.

²⁶³ La estructura de los artículos 6-8 bis del Estatuto de Roma contiene el conjunto de incriminaciones (contenido de la acusación o imputación de los elementos materiales del crimen) a qué se refieren cada categoría de crímenes internacionales y la pena es desarrollada en un apartado diferente. En consecuencia, cuando la autora se refiere a las incriminaciones utiliza el lenguaje propio al DIP para hacer referencia a la (s) interdicción (es) en el seno de una misma categoría de crímenes (los crímenes de guerra) según sus especificidades (Estupiñán, 2012, 131-164).

²⁶⁴ ONU (1986). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, vol, II, p.67.

Se ha observado que los CANI son actualmente más numerosos que los CAI y se han visto afectados por el Estatuto de Roma a través del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo adicional II de 1977 en cuanto a penalizar y responsabilizar a los culpables de los crímenes atroces. Por ello, ha brotado la posibilidad de hacer en los crímenes de guerra la de responsabilizar individualmente estos crímenes como una cuestión de DI.

7. CONCLUSIONES

La RdP ha presentado y presenta serias dificultades a la hora de ser llevada a la práctica. De acuerdo con el DI y el espíritu de la Carta de la ONU, la idea busca la protección de los derechos humanos además de la aplicación exhaustiva de las normas del DIH, si bien no derivarían ambos de ninguna manera en la admisión de la intervención armada.

Anteponiéndose a la soberanía de los Estados, busca primar la defensa de los derechos humanos ante las atrocidades que han cometido y cometen muchos Estados con sus ciudadanos, a los cuales debe proteger.

Como han señalado internacionalistas de prestigio, la RdP ha entrado a formar parte del DI y se ha implantado como una sustitución de la controvertida intervención humanitaria. Se ha visto como su encaje se basa dentro de la teoría de la guerra justa.

Para la ONU, el concepto de RdP resulta relevante y crucial ya que le proporciona una vía segura para implantarse como una nueva forma de *iusinternacionalista* que enfrenta la prohibición del uso de la fuerza con el espíritu de la intervención armada apoyada por la RdP, aunque siempre con el consentimiento del CSNU y como último recurso.

Dadas en las circunstancias del conflicto libio y que analizaremos más adelante, la comunidad internacional debe evitar los abusos a la hora de aplicar la RdP regulando con sentido común el uso de la fuerza haciendo que el CSNU utilice el derecho de veto sin basarse en intereses ideológicos, políticos o económicos.

El Informe CIISE hace hincapié en la prevención como primer pilar clave de la RdP y aunque se admite la intervención militar, se debe llevar a cabo en casos extremos de forma excepcional.

Por último, el tercer pilar, el de reconstruir, es de suma importancia, aunque la CIISE no lo acaba de definir con rigor, dando malos resultados en la crisis libia.

Además, como se puede observar en el listado del *Anexo II*, se debe exigir voluntad política para evitar los bloqueos constantes del CSNU como consecuencia del derecho de veto, a la vista de que el concepto legalidad-legitimidad del uso de la fuerza resulta complicado, ya que la legitimidad tiene aceptación por parte de la comunidad internacional, contraponiéndose con la legalidad que debe emanar del CSNU.

CAPÍTULO VI. EL CASO DE LIBIA

1. INTRODUCCIÓN

Muamar Gadafi llegó al poder a raíz del golpe de Estado de septiembre de 1969, derrocando al rey Idris I y manteniéndose, desde dicho momento, dentro de la esfera internacional. Su espíritu revolucionario y controvertido le granjeó una cierta simpatía entre muchos de los países del tercer mundo, así como su revolución cultural o su revolución verde (color del islam)²⁶⁵. Ese espíritu revolucionario le llevó a presentar proyectos de Unión con otros países, los cuales fracasaron uno tras otro debido a su inviabilidad política²⁶⁶ (Bermejo, 2011, 9-55).

Gadafi rigió el destino de Libia durante más de 40 años (1966-2011), construyendo un régimen autoritario de corte muy personalista llamado la Jamahariya (con una traducción similar a Estado de las masas y Gobierno del pueblo)²⁶⁷. A lo largo de las décadas, llevó a cabo varios cambios de rumbo. Gadafi poseía un aparato estatal y administrativo peculiar, el cual le permitía ejercer un férreo control, así como establecer un sistema de reparto de poder y dádivas, permitiendo mantener el país estabilizado, aunque bajo un puño de hierro (Sánchez Herráez, 2019, 1-18).

Tras su muerte, se esperaba que la remoción de los restos del régimen de Gadafi, junto con la acción de la comunidad internacional, permitiera una transición pacífica. No obstante, la realidad fue muy distinta ya que la administración y el Gobierno colapsaron completamente. Es decir, la seguridad, los servicios gubernamentales básicos y el imperio de la ley se derrumbaron, llegando incluso a describir el país como «Libia era un país sin especialistas ni instituciones con las que hablar y cuando se murió Gadafi se murió todo» (ídem).

El inicio del año 2011 evidenció un cambio de paradigma en el sistema internacional, enmarcado en torno al objetivo de consolidación de nuevas estrategias de poder por parte

²⁶⁵ Sin embargo, su revolución cultural levantó sospechas en muchos países occidentales, pero sobre todo en los países árabes más conservadores, como los países del Golfo con los que siempre mantuvo una cierta tensión.

²⁶⁶ Tal fue el caso de la Unión Socialista Árabe (Egipto, Libia y Siria en enero de 1972). En diciembre de ese mismo año hay un proyecto de Unión con Túnez. El de Egipto de 1977 termina casi en un conflicto armado en julio de ese mismo año. En septiembre de 1980 y tras la ruptura de relaciones diplomáticas, se crea la Unión Libio-Siria al apoyar ambos países a Irán en la denominada Primera Guerra del Golfo (en la cual Iraq contó con el apoyo de muchos países árabes y occidentales). Pero, el acuerdo más extraño fue el de la Unión con Marruecos en 1984 que duraría dos años, a pesar de que Libia apoyaba al Frente Polisario.

²⁶⁷ Véase: MARCOS (2020). *Libia, Gadafi y el libro verde*. Biblioteca Omegalfa.

de las potencias mundiales en el ámbito militar y económico. El mundo árabe viviría una oleada de manifestaciones contra la corrupción y las malas condiciones de vida, denominadas Primaveras Árabes²⁶⁸. Túnez y Egipto fueron los escenarios en donde la desestabilización y la falta de legitimización de la sociedad darían con el fin de los gobiernos dictatoriales del momento (Delgado y Rojas, 2011, 23-49).

A la vista de los acontecimientos, se especuló sobre la suerte que podrían correr otros países en circunstancias políticas similares como eran Marruecos, Siria o Bahreín. Sin embargo, no se pensó en Libia debido a los indicadores que destacaban a su economía como una de las más importantes e influyentes de África, con el índice de desarrollo más alto del continente (según PNUD, en 2010 ostentaba la posición 53, muy por encima de países europeos y latinoamericanos), así como un crecimiento demográfico acelerado. Dichos factores no vislumbraban el inconformismo general en la población (ídem).

A pesar de los buenos datos económicos, las violaciones de derechos humanos y la crueldad del Gobierno de Gadafi han sido reconocidas por la mayoría de la comunidad internacional. En 1976, Gadafi autorizó la ejecución de 22 oficiales, los cuales habían participado en un intento de golpe de Estado en el año anterior. Además de la ejecución de varios civiles, un golpe de Estado fallido en mayo de 1984, aparentemente orquestado por disidentes exiliados con apoyo interno, condujo al encarcelamiento de miles de personas. Como resultado, un número indeterminado de personas fueron ejecutadas (RTVE, 2011a, 21 de febrero).

El 28 de junio de 1996, desaparecieron 1270 presas en la cárcel tripolitana de Abu Salim. El Gobierno tardó más de diez años en reconocer lo ocurrido, a pesar de que diversas organizaciones de derechos humanos denunciaron el incidente (*Human Rights Watch*, 2006, 27 junio).

Dicho suceso en Abu Salim ha sido identificado como el origen de la revolución del 17 de febrero de 2011 en Bengasi (El Mundo, 2011, 26 de septiembre). A los pocos meses del inicio de la revuelta, aparecería una fosa común con los restos de 1200 personas en

²⁶⁸ En 2010, las Primaveras Árabes se iniciaron en el mundo árabe con una serie de revueltas y manifestaciones como consecuencia de la gerontocracia de los líderes en el poder, la falta de libertades, la corrupción, el desempleo, la pobreza, la desigualdad, el precio de los alimentos y el incremento de los precios en general, el cual terminaría produciendo un efecto contagio en los ciudadanos de los países árabes (Blanco, 2011, 1-8).

las cercanías de la prisión. Según fuentes insurgentes, estimaban unos 1700 muertos, mientras que grupos de derechos humanos aumentaban la cifra hasta los 2000.

De cara a la opinión internacional, el 10 de septiembre de 2003, la CIJ archivó los dos casos que aún estaban relacionados con el asunto Lockerbie²⁶⁹, a petición conjunta de las partes²⁷⁰ y tras una brillante mediación de Arabia Saudí y Sudáfrica.

No obstante, todo esto fue posible cuando, para sorpresa de muchos, el 16 de agosto de 2013, el representante libio ante la ONU remitió una carta al presidente del CSNU en la cual aceptaba la responsabilidad de su país en el atentado del 21 de diciembre de 1988 contra el avión de la aerolínea *Pan Am* en Lockerbie mientras cruzaba el Rubicón²⁷¹.

En el ámbito internacional, las consecuencias no se hicieron esperar y el CSNU levantó las sanciones sobre Libia en abril de 2003 y de manera definitiva el 12 de septiembre de ese mismo año, mediante la resolución 1507²⁷² (2003) del CSNU (Bermejo, 2011, 9-55).

Cabe destacar que esta confesión por parte de Libia tuvo lugar cuando el régimen de Gadafi dio muestras de su interés de cara a su reinserción internacional. Como recuerda el profesor Romualdo Bermejo «el régimen libio se había posicionado abiertamente contra el terrorismo internacional, adoptando medidas de claro enfrentamiento como la expulsión del grupo terrorista Abu-Midas cerrando además todos los campos de entrenamiento» (ídem).

A partir de ese momento, Gadafi pasó de protector del terrorismo contra Occidente y en especial contra EE.UU, a fiel cliente de armamento de los países que luego le darían la espalda. Según la revista mexicana *Contralínea*, entre 2005 y 2009, Libia se habría abastecido de pistolas, armas automáticas y metralletas provenientes de Bélgica, Bulgaria, Serbia y Reino Unido. En 2010, Reino Unido comerció con Libia municiones por más de seis millones de libras y con Francia por valor de dos millones de euros.

²⁶⁹ El 21 de diciembre de 1988, el vuelo 103 de *Pan Am* que realizaba el itinerario entre Frankfurt (Alemania) y Detroit (EE.UU) haciendo escala a través de Londres (Reino Unido) y Nueva York (EE.UU) fue víctima de un atentado terrorista explotando en el aire y cayendo sobre la ciudad de Lockerbie (Reino Unido). Como consecuencia, murieron las 259 personas que viajaban a bordo y once personas más en tierra. Tras tres años de investigaciones, dos ciudadanos libios fueron acusados por el atentado. Trípoli no entregó a los acusados y la ONU impuso serias sanciones al régimen de Gadafi.

²⁷⁰ Los gobiernos de Libia y Reino Unido por un lado y el de EE.UU por otro.

²⁷¹ Véase: GUTIÉRREZ ESPADA, C y BERMEJO, R (2003). Examen de conciencia, dolor de corazón y propósito de la enmienda (...) (¿Una nueva Libia?), *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 55, p.779-794.

²⁷² ONU, Consejo de Seguridad, Res.1507, 12.09.2003. Disponible en: <https://bit.ly/3yjBxNC>

Según la revista citada, en las cruentas batallas en Trípoli, Bengasi y Misrata, el régimen libio utilizó bombas, cohetes, explosivos y misiles suministrados principalmente por Italia que además, autorizó la venta de aeronaves, sistemas de dirección de tiro y equipos electrónicos con un valor de 205 millones de euros.

¿Se había convertido Gadafi en héroe tras ser villano? La comunidad internacional se había propuesto derrocarlo todos a una, una comunidad internacional, la cual describe la revista *Red Voltaire* mediante fotografías y refiriéndose a Gadafi como «festival de hipócritas, tus amigos de ayer, hoy bombardean tu pueblo» (*Red Voltaire*, 2011, 25 de marzo).

Para comprender mejor el sistema de Gobierno de Gadafi, es importante señalar que la naturaleza del poder político libio resultaba totalmente distinta a la de sus vecinos y a la de sus antiguas metrópolis: el tribalismo.

El tribalismo libio presenta tres características: es contractual, al estar fundado en negociaciones permanentes; las bases territoriales de los pueblos han ido moviéndose hacia las ciudades, pero los lazos no se han distendido y la extensión territorial de estos pueblos sobrepasan las fronteras de Libia. El territorio libio se compone en un 90 por ciento de desierto, lo que ha propiciado la persistencia del poder tribal (Mora, n.d).

La pérdida de ciertos apoyos tribales llevó a la destrucción del régimen presidido por Gadafi. A lo largo de su mandato, su relación con las tribus había sido compleja y contradictoria y por ello, jugaron su papel en la caída del régimen. Tribus que tradicionalmente habían estado unidas en una confederación tribal con los *Gadafa* (tribu de Gadafi), eligieron ignorar las dinámicas de alianza tribal y tomar partido contra el régimen. Es el caso, por ejemplo, de la tribu *Zintan*, cuyos jóvenes adoptarían indicaciones revolucionarias y empujaron a sus mayores a romper su alianza con los *Gadafa*, pero también de algunos rectores de la extensa y prestigiosa tribu *Warfala*. Aunque, inicialmente se pusieron de parte de Gadafi (habían estado unidos a su tribu por una antigua alianza), algunos sectores fueron de los primeros en desertar del régimen al comienzo de la revolución (Cherstic, 2015, 26).

A la luz de estos argumentos, es posible entender la influencia que tenía el tribalismo en Libia y el papel que jugaron en la revolución. Con Gadafi, muchos libios se pusieron en manos de los líderes tribales por pura conveniencia. Mediante la ilegalización de los

partidos políticos y de cualquier forma de organización espontánea y gastando más en vigilancia que en mantener la funcionalidad del Estado, el coronel impedía la formación de una sociedad civil fuerte. Debido a ello, los libios hacían uso de sus conexiones tribales solo con el fin de encontrar soluciones prácticas a los problemas cotidianos generados por este vacío político (ídem).

Resulta de interés señalar que, el 21 de febrero de 2011, La Unión de Ulemas Libios, formada por una cincuentena de doctores en Derecho islámico, emitió una fatua o decreto religioso, pronunciándose públicamente contra el régimen de Gadafi. Dicho decreto se produjo un día después de que agentes gubernamentales detuvieran al jeque Sadek al Ghariani y señalaban que la revolución era un deber religioso. Este hecho es un buen indicador de la presencia de los islamistas en las revueltas libias que no había sido tan evidente en ninguno de los casos precedentes de revueltas, ni en el Sáhara Occidental, ni en Túnez, ni en Egipto. Aunque, en este último, los Hermanos Musulmanes y sus próximos comenzaron a hacerse visibles muy pronto (Echeverría, 2011, 185-201).

El desmoronamiento de parte del régimen en los primeros días y semanas fue evidente. Dimitieron²⁷³ embajadores ante Estados terceros y organizaciones internacionales (ONU y Liga Árabe); desertaron algunos jefes militares y pilotos de combate y la liberación, aunque relativa, de algunos territorios, en particular Bengasi y algunas otras localidades del Este, acercaban a Libia a un escenario propio de una guerra civil (ídem).

2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONFLICTO

Como ya hemos comentado, el origen del conflicto se encuentra en la euforia de las llamadas revoluciones pacíficas y Primaveras Árabes. En Libia se levanta una ola de manifestaciones masivas. Asimismo, en medio de ellas o con ellas se desata rápidamente una rebelión armada que solo en cuestión de días adquiere el carácter de una guerra civil sangrienta y con consecuencias trágicas para la vida política del país (Añaños, 2012, 41).

El estallido del conflicto tuvo lugar el 15 de febrero de 2011 cuando los manifestantes se rebelan contra Gadafi como consecuencia del efecto dominó producido por las revueltas de la ya citada Primavera Árabe. Ante el uso indiscriminado de las fuerzas afines

²⁷³ El ministro de Defensa general, Abu-Bakr Yunis Al Jabber, detenido y el ministro del Interior general, Abdul Fatah Younis Al-Obeidi, dimitía y desertaba como también lo haría el ministro de Justicia, Mustafa Mohamed Abud Al Jelil. Véase: ISPE (2011). El sangriento final de Gadafi. Guerra Tribal en Libia, *Informe Semanal de Política Exterior*, n°735, p.1-2.

al régimen, varios Estados, organizaciones internacionales y organismos de la ONU manifestaron, desde el inicio, su preocupación por la situación en Libia (Vázquez Rodríguez, 2017, 174).

No cabe duda de que el efecto dominó se dio en aquel momento, pero resultan de cierta relevancia afirmaciones como las realizadas por el periódico conservador italiano *Libero* donde el periodista Franco Betis, vicedirector del citado rotativo, aseguraba que los servicios secretos franceses prepararon la revuelta de Bengasi desde noviembre de 2010 (Bechis, 2011, 25 de marzo). París se había asociado con Londres en su proyecto de derrocar a Gadafi. Según el periódico *Red Voltaire*, el plan para su derribo se modificó en el contexto de las revoluciones árabes. Por otro lado, Washington tomó el control imponiendo sus propios objetivos (contrarrevolución en el mundo árabe y desembarco del Mando África de Estados Unidos, AFRICOM, en el continente negro). La conformación de esa coalición fue la unión de distintas ambiciones, las cuales explican sus contradicciones internas (ídem).

Resulta de interés mencionar que el 20 de octubre de 2010, Muri Besmari, el jefe de protocolo de Gadafi, aterrizó en Túnez acompañado de toda su familia. Dicha visita no duró más de unas horas, donde ya se percibía el murmullo de revuelta contra Bel Alí²⁷⁴. Según publicaría *Red Voltaire*, se supo con certeza que el citado jefe de protocolo estaba ya preparando los contactos para lo que a mediados de febrero se convertiría en la rebelión de la región de Cirenaica (ídem).

El 16 de enero de 2011, Gadafi afirmaba que Túnez estaba sufriendo un derramamiento de sangre y un caos porque la población tenía demasiada prisa por deponer al presidente Ben Alí. El líder libio estaba muy dolido con lo que estaba sucediendo en Túnez (Europa Press, 2011, 16 de enero).

Por otro lado, el 15 de febrero de 2011, comenzaría en Bengasi, capital de la región oriental Libia de Cirenaica, un movimiento de protesta civil, estallando multitudinarias protestas convocadas a través de las redes sociales contra la corrupción y falta de libertades. Al día siguiente, en la cercana ciudad de Al-Bayda', cuatro civiles morirían en enfrentamientos contra la policía. Paralelamente, 213 personalidades significativas del país, de diversos sectores sociales y gubernamentales, firmarían una petición para que

²⁷⁴ Ben Alí, presidente de Túnez en ese momento, se exilió a Arabia Saudí donde fallecería el 19 de septiembre de 2015.

Gadafi dimitiese. Mientras, el Gobierno liberaría a diez prisioneros acusados de asociación ilícita que en 2010 habían renunciado al caso de la violencia contra el régimen. Por otra parte, Gadafi advertía contra el uso de *Facebook* y detiene a varios ciberactivistas (De Ayala, 2011, 21 de junio).

Las contradicciones internas que tradicionalmente caracterizaban a la Libia de Gadafi emergen en el contexto que, a estas alturas tempranas, habían afectado ya a otras escenas con más o menos intensidad. Sin embargo, había que tener en cuenta las situaciones de violencia que ponían en dificultades a sus regímenes; una sociedad tribal de solo seis millones y medio de habitantes unida con una combinación de concesiones económicas y de represión; una inestabilidad endémica en la región oriental del país, en la Cirenaica y la escasez de efectivos de fuerzas armadas y de seguridad²⁷⁵. Asimismo, es vital mencionar que dichas fuerzas armadas siempre han contado con extranjeros. Estos factores afloraron en negativo en esos primeros momentos de la revuelta en la Jamahiriya Árabe Libia Popular y Socialista del coronel Gadafi (Echeverría, 2011, 185-201).

Todo lo descrito llevaría a Gadafi a realizar un esfuerzo titánico por mantenerse en el poder. No obstante, le fue imposible mantenerlo cuando las revueltas se extendieron por toda la franja útil del país, gracias, en buena medida, a la intervención militar exterior de una curiosa lista de Estados. Libia es un país de 1.759.540 km² donde prácticamente solo la franja costera estaba habitada y sus fronteras profundas con la franja del Sahel, la abundancia de armas y la inmensidad del desierto auguraban un complejo y dilatado campo de batalla.

El 17 de febrero, en un día conocido como “el día de la ira”, los opositores a Gadafi de todo el país manifestaron y conmemoraron la muerte de catorce activistas contrarios al régimen durante una manifestación en febrero de 2005. Durante los enfrentamientos con la policía murieron 24 manifestantes. Es decir, el Ejército había empezado a utilizar fuego real. Los manifestantes reclamaban democracia, libertad y un Estado de derecho. Sus protestas se fueron extendiendo a lo largo del país y, concretamente a las principales ciudades.

²⁷⁵ El caso del Sáhara Occidental es especialmente interesante. La primera revuelta árabe de importancia fue la guerra de noviembre en 2010 y tuvo como escenario el improvisado campo de Agdaym Izik en las afueras del El Aaiún, donde entre 15.000 y 20.000 personas se concentraron para reclamar mejoras sociales y económicas a las autoridades ocupantes marroquíes (Echeverría, 2011,185-201).

Según El País, el 19 de febrero, los muertos en la represión de las protestas ascendían a 84 y se registraron enfrentamientos en Misrata, a 200 km de Trípoli (El País, 2011, 22 de agosto).

Además, ese mismo día, el Gobierno realizó decenas de detenciones de extranjeros de origen árabe acusados de desestabilizar el país. Las revueltas habían sido rápidas y contundentes. El 20 de febrero, el hijo y sucesor de Gadafi, Saif al Islam, manifestaría que el Gobierno combatiría sin tregua y denunciaría las acciones de los rebeldes que estaban asaltando comisarías y cuarteles, haciéndose con armas de todo tipo y empleándose contra las fuerzas armadas y de seguridad con riesgo de instalar un emirato islámico en el país (Echeverría, 2011, 185-201).

La represión de Gadafi deja unos 200 muertos en Libia al intentar sofocar las protestas. Saif al Islam asegura en una intervención televisada que existe un complot internacional para llevar a Libia a la guerra civil, pero que se eliminarían todos los elementos de sedición mientras en Bengasi los disturbios alcanzaban su quinto día consecutivo (El País, 2011, 20 de febrero).

Desgraciadamente, el augurio del hijo de Gadafi se cumpliría, instaurándose un CANI. Como ya hemos comentado, dicho conflicto evolucionó de unas simples revueltas al comienzo de una guerra civil, como analizaremos en el desarrollo del conflicto.

El compromiso de Gadafi en la plaza verde de Trípoli de vencer a los rebeldes o morir como un mártir en el combate contra ellos era un dramático reflejo de la situación creada (Reuters, 2011, 22 de febrero).

El 21 de febrero, aviones de combate libios disparan contra los manifestantes en Trípoli causando 250 muertos, en una acción duramente condenada por la UE y EE.UU.

La sede del Congreso general del pueblo (Parlamento) y una comisaría de policía son incendiadas por los manifestantes que saquean varias comisarías. Mientras tanto, las propias fuerzas de seguridad asaltan bancos y otras instituciones gubernamentales. Por su parte, la mayoría de los imanes de las mezquitas de Libia rechazaron el discurso que les había preparado el líder libio Gadafi y llamaron a la población a salir a las calles para luchar contra el régimen, según muchos testigos que acudieron a las oraciones en los templos (EFE, 2011, 21 de febrero).

Al día siguiente, se siguen produciendo dimisiones en cadena entre las que destacan la del ministro del Interior, el general Abdul Fatah Younis, y la del diplomático consejero

de Gadafi, el coronel Ali Triki. La renuncia del ministro del Interior la acompañan las de los embajadores de Libia en EE.UU, Polonia, India, Indonesia, Australia y Malasia (El Mundo, 2011, 22 de febrero).

El mismo 22 de febrero, en la ciudad de Derna, soldados de las fuerzas armadas son masacrados por negarse a disparar. El 23 de febrero, un millar de manifestantes se desplazan de Bengasi hasta Trípoli para liberar la ciudad. Unas 1500 personas habían sido encerradas vivas en una fosa. Los países comienzan a evacuar a sus ciudadanos. Los rebeldes controlaban Bengasi, Tobruck y avanzaban hacia Trípoli. Los mercenarios leales a Gadafi imponen el terror en las calles de la capital y el 25 de febrero, Saif al Islam propone negociar con los rebeldes en la zona del oeste (El País, 2011, 22 de agosto).

Debido a la gravedad de los acontecimientos, el CSNU aprobaría el 26 de febrero la resolución 1970²⁷⁶ (2011) en la que exige a las autoridades libias que pongan fin de inmediato a la violencia con la máxima mesura, respeten los derechos humanos y el DIH y permitan el acceso inmediato de veedores internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige la entrada segura al país de los suministros humanitarios y médicos de los organismos y trabajadores humanitarios. También se acuerda, a través de la citada resolución, que se remita el tema del conflicto a la CPI. Por último, se negocia el embargo de armas, la prohibición de viajar y la congelación de activos de Gadafi y personas activas en el conflicto.

En el período desde que se aprueba la resolución del CSNU 1970 (2011) y la aprobación de la resolución del CSNU 1973²⁷⁷ (2011), la oposición civil forma una coalición revolucionaria para la transición y se asegura de que unos 20.000 refugiados se hacinen en la frontera con Túnez (El País, 2011, 28 de febrero).

A la vista de los acontecimientos y del avance de los rebeldes, Gadafi acepta como mediador internacional a Hugo Chávez, presidente de Venezuela. A su vez, la CPI anuncia que actuará contra el régimen libio por crímenes contra la humanidad. Gadafi reta a la ONU a que envíe una comisión de investigación y el 10 de marzo, la OTAN anuncia el aumento del despliegue naval (El País, 2011, 3 de marzo). Ese mismo día, Francia y Reino Unido reconocen a la oposición como interlocutor válido. El Parlamento

²⁷⁶ ONU, Consejo de Seguridad, Res.1970, 26.02.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3ynP9aA>

²⁷⁷ ONU, Consejo de Seguridad, Res.1973, 17.03.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3I23QTV>

Europeo y la oposición establecen la zona de exclusión aérea, a la vez que se intensifican los bombardeos (*Europa Press*, 2011, 10 de marzo).

El 11 de marzo, la UE reconoce al CNT como interlocutor válido, algo inaudito por la rapidez con la que se produce. No obstante, la UE sería criticada ya que en la primera crisis de importancia que tiene lugar en Libia, cada una de las instituciones con capacidad de representación, la alta representante, el presidente del Consejo y el presidente de la Comisión, optaron por llevar a cabo declaraciones públicas independientes y un tanto contradictorias entre sí (*La Información*, 2011, 9 de marzo).

Como hemos mencionado, el 17 de marzo de 2011, el CSNU aprobaría la resolución 1973 (2011), donde alude a la RdP que tienen las autoridades libias respecto a su población y condena la grave y sistemática violación de derechos humanos. Asimismo, declara zona de exclusión aérea, cumplimiento del embargo de armas y el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 9 de la resolución del CSNU 1970 (2011). Igualmente, autoriza a los Estados miembros que hayan notificado previamente al secretario general a que, actuando a título nacional y por conducto de organizaciones y acuerdos regionales y en cooperación con el secretario general, adopten todas las medidas necesarias y dispuestas en el párrafo 9 de la resolución del CSNU 1970 (2011) para proteger a los civiles y las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque en la Jamahiriya Árabe Libia. Esta autorización incluye Bengasi, aunque excluye el uso de una fuerza de ocupación extranjera de cualquier caso en cualquier parte del territorio libio²⁷⁸ y solicita a los Estados miembros interesados a que informen al secretario general de las medidas que adopten en virtud de la autorización otorgada en este párrafo y que a su vez sean transmitidas inmediatamente al CSNU.

En el momento de su creación, El CNT se presenta como el único órgano legítimo capaz de representar al pueblo libio e insta a las naciones del mundo a que lo reconozcan y lo traten como tal. En su hoja de ruta, apostaba por arrancar la transición con la creación de un Gobierno interino integrado por miembros del CNT, destacando tecnócratas del régimen de Gadafi, altos cargos militares y de los servicios de inteligencia y un juez del Tribunal Supremo (Bruce, 2011, 1-6). A la vista de esto, estaríamos hablando de que en Libia se había creado un Gobierno paralelo y que repetidamente iba a ser reconocido por

²⁷⁸ Cabe destacar que la resolución es explícita a la hora de señalar la exclusión del uso de una fuerza de ocupación de cualquier clase y en cualquier parte del territorio libio.

Francia y Qatar²⁷⁹. El 28 de febrero, la prensa se hacía eco de que, al perder el Este, Gadafi dejaba de controlar los mayores yacimientos de petróleo y, por tanto, su mayor fuente de ingresos (El Economista, 2011, 28 de febrero).

3. LA REACCIÓN-PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL

Ante la escalada de violencia en las calles y la constante respuesta del Gobierno, aparecen bandas armadas descontroladas que disparan de manera arbitraria a la gente, sembrando el pánico y resultando en cientos de muertos y heridos²⁸⁰. La profesora Araceli Mangas señala que lo sorprendente del caso libio es que, en apenas tres semanas, se pasó de una situación calificable como de disturbios a la técnica-jurídica de conflicto armado interno²⁸¹ (Mangas, 2011, 9-55).

Los rebeldes se opusieron rápidamente a las fuerzas armadas del régimen, provistos de armas incautadas de cuarteles y comisarías del Gobierno. «Existe una proliferación de armas procedentes del antiguo régimen como de personas que, tras la toma de Trípoli, entró en los depósitos de armas y las cogió»²⁸² reconocería Al Kurdi, representante de los militares sublevados del distrito de Jouq al Jum.

El éxito inicial de los rebeldes parece tener dos causas principales: una sería el derrumbamiento inicial del régimen, que no sabe al principio cómo hacer frente a las revueltas; la otra, la ya comentada deserción de miembros del Gobierno y militares, que facilitaron el establecimiento en el bando rebelde de una oposición que se reagrupa y crea el CNT (Bermejo, 2011, 9-55).

Según *Al-Jazeera* y a partir del 21 de febrero, Trípoli empieza a sufrir bombardeos aéreos con centenares de muertos en la capital. Algunos altos responsables libios

²⁷⁹ El 10 de marzo de 2011, Francia se convirtió en el primer país en reconocer al CNT, seguido por Catar el 28 de marzo. El Estado qatarí firmó en esas fechas un acuerdo de petróleo muy importante con el CNT.

²⁸⁰ Tales bandas armadas fueron consideradas como milicias y mercenarios del Gobierno libio. Las cifras de muertos y heridos se elevó a decenas a los pocos días del estallido de la crisis sin conocerse claramente la identidad de los mismos ni en qué circunstancias cayeron las víctimas. A raíz de estos sucesos no claros, se levantaron acusaciones graves contra el Gobierno de Gadafi que apuntan a violaciones serias y sistemáticas de derechos humanos atribuibles a sus regímenes como el disparo de las fuerzas policiales y milicias contra los manifestantes, la represión con morteros y ametralladoras, el uso de francotiradores del Ejército, incluyendo bombardeos a manifestantes, el disparo de las fuerzas aéreas contra la multitud. La masacre a la población civil era ya inevitable (Cembrero, 2011, 20 de febrero).

²⁸¹ Véase el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra.

²⁸² Los medios de comunicación occidentales jugaron un papel no esclarecedor en la información sobre Libia. Difundieron información inconsistente, confusa y hasta contradictoria que adquiere características propagandísticas. Por ejemplo, El País difunde titulares como “Gadafi amenaza con la guerra civil” cuando su contenido sostiene el titular y más bien informa sobre la insurrección armada confundiendo rebeldes con manifestantes (Añaños, 2012, 41). Los manifestantes marcaron algunos puntos en Bengasi el foco más rebelde, ocuparon Ouryma, el rotativo afín a Saif al Islam y se apoderaron de vehículos militares.

(diplomáticos, el ministro de Justicia) empiezan a dar la espalda al régimen por la brutal agresión. Pero, según varios testigos, el 24 de febrero, las milicias antigubernamentales se acercan a Trípoli y la ciudad de Zuara (123 km al oeste de la capital) cae en manos de los rebeldes (El Mundo, 2011, 23 de octubre).

En los últimos días de febrero, Bengasi, al este del país, estaba ya bajo el control de los opositores. Las zonas de Al-Brega y Ajdabiya, al sur de Bengasi, fueron bombardeadas por las fuerzas aéreas libias y en Misrata, ciudad próxima a Trípoli, se seguía con los combates aéreos por el control de la ciudad. Como resultado, tales combates arrojan un número de muertos, detenidos, encarcelados y desplazados, si bien no existen fuentes oficiales fiables que confirmen los números exactos. A juicio del experto del Real Instituto Elcano, Félix Arteaga, las opciones militares seguían en estudio mientras que en la guerra civil sobre el terreno y contra todo pronóstico, las fuerzas leales a Gadafi dieron la vuelta a la situación y se presentaron a las puertas de Bengasi (Arteaga, 2011, 1-10).

A partir del 31 de marzo, con la operación *Protector Unificado*, se abren diversos frentes de combate. Por una parte, las fuerzas gubernamentales resisten frente a los ataques aéreos de la OTAN y tales bombardeos facilitan el avance de los rebeldes que controlan paulatinamente el territorio libio, comenzando por el tercio oriental y algunos enclaves en el este, el enclave petrolero de Brega, la ciudad de Misrata y la región montañosa al sur de Trípoli (López-Jacoiste, 2011, 109-152).

Conviene señalar que, aunque los rebeldes desempeñaron un papel muy importante en la lucha contra el régimen, sus esfuerzos no habrían sido positivos sin la OTAN. Asimismo, fue de gran utilidad la asesoría por parte de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y el M16, inteligencia británica, para derrocar a Gadafi (Zoubir, 2012, 361-378).

El hecho de armar a una de las partes del conflicto contra las fuerzas leales al régimen intensificó lo que ya era una guerra civil y disuadió a los rebeldes de buscar un arreglo negociado como proponían la UA y otros países como, China y Rusia que se oponían a la intervención militar de la zona (ídem). No obstante, el 22 de febrero, Gadafi ya había anunciado que no iba a abandonar el poder y que estaba dispuesto a morir como un mártir.

Lo que comenzó como una revuelta popular había derivado en un enfrentamiento militar contra el régimen, con la implicación de la OTAN y terminando en una guerra civil. ¿Había algo más detrás de este movimiento subversivo?

A este respecto, el escritor y periodista Michel Collon²⁸³ considera, apoyándose en un artículo del 24 de marzo de 2011 del periódico conservador italiano *Libero*, que la insurrección había sido preparada desde hacía varios años por los servicios secretos franceses. Igualmente, señala que el 31 de marzo, el *International Herald Tribune* ya hablaba de que «una amplia fuerza occidental en acción en la sombra» operaba antes del estallido de las hostilidades, ya que las potencias occidentales tramaban un complot para derribar un régimen que les resultaba molesto.

El profesor Romualdo Bermejo comenta que es sorprendente que en aquellas fechas y en realidad casi siempre se haya hablado de opositores, luego de rebeldes, pero casi nunca de combatientes, concepto adecuado para analizar el conflicto desde el punto de vista del DIH, una vez que se pasa de la fase de disturbios a la fase de conflicto armado o no internacional²⁸⁴. Por lo tanto, los combates que se desarrollaban ya alrededor del 20 de febrero no eran entre población civil y fuerzas gubernamentales, sino entre combatientes rebeldes y fuerzas de Gadafi (Bermejo, 2011, 9-55).

Cabe mencionar que, si los rebeldes se organizan como oposición armada para repeler los ataques de las fuerzas militares de Gadafi, ya no se pueden considerar población civil a efectos del Protocolo I adicional de 1977, sino combatientes (López-Jacoiste, 2011, 107-150). Para Félix Arteaga, la actuación de la OTAN en el conflicto no pudo considerarse como una actuación colectiva ya que solo participaron catorce de sus 28 miembros en ese momento. En los ataques a tierra participaron EE.UU, Reino Unido, Francia, Noruega, Dinamarca, Italia y Bélgica. Mientras que, Países Bajos, Polonia, Turquía y España solo participaron en la zona de exclusión aérea. El nivel dispar de compromiso y esfuerzo con la OTAN, al que aludía su propio secretario general, refleja que la Organización no estaba funcionando en Libia como una alianza política y militar, sino como caja de herramientas (*toolbox*) a la que sus miembros recurren para desarrollar acciones militares de su interés y seleccionan las aportaciones que precisan (Arteaga, 2011, 1-10).

El 10 de mayo de 2011, en el seno del CSNU se debatió sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, con la OTAN en el foco. Aunque la operación “Odisea del Amanecer” cumplía su función de proteger a los civiles, muchos Estados solicitaron

²⁸³ Michel Collon es escritor, periodista, especialista en estrategias de guerra y desinformación y coordinador de la web *Investigation*.

²⁸⁴ Cabría decir que el conflicto se convierte en interno, pero sí internacionalizado al ponerse en acción la resolución del CSNU 1973 (2011), tal y como analizaremos más adelante.

que las actuaciones se limitaran de manera expresa a la letra del mandato o podría tener consecuencias negativas sobre el concepto de la RdP²⁸⁵ (Vázquez Rodríguez, 2017, 178-179).

Para las más críticos, el balance final del conflicto libio fue una asistencia selectiva a la población libia por parte de la OTAN y la extralimitación del mandato de la ONU que dio lugar a un cambio de régimen (ídem).

Lo que parece no ofrecer muchas dudas es que la OTAN estaba protegiendo a civiles muchos de ellos armados²⁸⁶ a la vez que a militares rebeldes. Lo que significa que actuaba con parcialidad (Arteaga, 2011, 1-10).

En este sentido, cabe destacar que en base a los artículos que se citan a pie de página del Protocolo I de 1977²⁸⁷, se puede interpretar que los civiles armados, cuya figura se dio ya al inicio de las hostilidades, perdían toda condición de “civiles” pasando a ser considerados combatientes. Es decir, siempre que se respetara el *ius in bello* no se podría hablar de ataques a la población civil.

Contra la opinión del CICR, la UA, el fiscal de la CPI y el Comité de Derechos Humanos de la ONU, entre muchos otros. La narrativa de la OTAN siguió ignorando la existencia de un conflicto interno y solo hablaba de civiles. De hecho, el objetivo marcado era la protección de civiles. En un primer momento, la Liga Árabe apoyó la imposición de la zona de exclusión aérea, pero cambió de opinión en cuanto comenzaron los ataques aliados. China y Rusia, las cuales se habían abstenido en la votación de la resolución del CSNU 1973 (2011), empezaron a mostrar su disconformidad ante los ataques de la OTAN, ya que según dichos Estados, se centraba más en ayudar a los rebeldes que en impedir que Gadafi llevara a cabo una matanza de civiles (Estébanez, 2015, 1-13).

En este sentido, Félix Arteaga considera que proteger a unos civiles más que a otros deslegitima en parte la intervención en Libia y crea dudas sobre si la RdP era una convicción o una excusa, especialmente cuando ese principio no se aplica para proteger

²⁸⁵ Véase: ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.6531, 10.03.2011, “La protección de los civiles en los conflictos armados”. Disponible en: <https://bit.ly/3Noga22>

²⁸⁶ La contribución indirecta o no activa a la acción hostil puede suponer la detención (e incluso la imposición de una pena) de las personas civiles, pero no las convierte en objeto de un ataque, solo justificable si su participación es directa (Queguiner apud Rodríguez-Villasante, 2013, 165-208).

²⁸⁷ El Protocolo I de 1977 a los Convenios de Ginebra hace alusiones al respecto en el Artículo 51 (3) “Tomar parte directa en las hostilidades”; Artículo 8 a) y b) “Abstenerse de todo acto de hostilidad”; Artículo 41 (2) “Abstenerse de todo acto hostil”; Artículo 42 (2) “Encontrarse realizando un acto hostil”; Artículo 13 (1) y (2) y Artículo 65 (1) “Realizar actos perjudiciales para el enemigo”.

a una población, como ha ocurrido posteriormente en Siria. Saif Al Islam, hijo de Gadafi, dejaría claro en un discurso del 19 de febrero que el país estaba al borde de una guerra civil y que el Ejército iba a desempeñar un papel esencial para restaurar la seguridad, además de prometer una nueva Constitución. Previamente, el régimen cortó el acceso a *Twitter* y *Facebook* así como a internet, siguiendo el ejemplo que había practicado el presidente egipcio Hosni Mubarak (El País, 2011, 21 de febrero). Por su parte, en un discurso el 21 de febrero, Gadafi se refirió a los que se habían rebelado contra él como cucarachas, un término que chocó a muchos defensores de derechos humanos²⁸⁸.

3.1 La influencia de Catar en el derrocamiento de Gadafi

A la hora de hablar de la relación internacional y la participación en el conflicto libio, además de Francia, la participación de Catar iba a ser de especial relevancia con respecto a otros países intervinientes en el contexto internacional y, sobre todo, dentro del mundo árabe. Las revoluciones graves deben ser entendidas como una lucha por el poderío regional entre Catar y Arabia Saudí, dos actores que pugnan por convertirse en el actor regional de referencia en el mundo árabe (Priego, 2015a, 390).

La influencia de Catar en el conflicto libio fue significativa. El posicionamiento de Doha en favor de los rebeldes fue tal que algunos autores hablan incluso de una revisión de su política exterior (Priego, 2015b, 233-253).

Anteriormente, Doha ya había buscado convertirse en un mediador imprescindible en la región, participando en mayor o menor medida en negociaciones o intervenciones en Palestina, Yemen, Sudán y Libia. Tras el levantamiento de Libia, Catar demostró una mayor aceptabilidad política a liderar la acción regional contra el régimen de Gadafi²⁸⁹ (Khatib, 2013a, 417-431). Catar fue el país árabe líder en la acción internacional contra el régimen de Gadafi. A través de apoyo monetario, militar y logístico, suministró a los rebeldes de Libia armas y equipos y les proporcionó entrenamiento de infantería. También les ayudó con sus envíos exportados de refinado, productos derivados del petróleo. Además, envió seis aviones de combate *Mirage* en la campaña liderada por la OTAN, aunque no participaron en los ataques. Actuó como interlocutor de la Liga Árabe y los

²⁸⁸ Peter Bouckaert, investigador de *Human Rights Watch* enviado en Libia, manifestaría que «el término *cockroaches* no lo había escuchado desde el genocidio de Ruanda y que esto aún no se daba en Libia, pero el potencial de violencia era altísimo» (Iriarte, 2011, 22 de agosto).

²⁸⁹ Lina Khatib es directora del Programa de Reforma Árabe y Democracia del Centro de Democracia, Desarrollo y Estado de Derecho de la Universidad de Stanford.

Estados árabes que presionaban por la intervención internacional en Libia, no solo a través de la diplomacia, sino también a través de *Al Jazeera* (Khatib, 2013b, nd).

El liderazgo mostrado por Catar durante el conflicto libio fue utilizando la fuerza en base a una combinación de *hard power* y *soft power*, en lo que podría denominarse como un poder sutil²⁹⁰ y que resultó ser popular entre las potencias occidentales en la comunidad internacional.

Lo que sí ha resultado evidente es el deseo que mostró Catar en el conflicto libio de forjarse una posición como interlocutor independiente entre Occidente y Oriente (Coates-Ulrichsen, 2013, nd). Usando tanto la diplomacia tradicional como la no tradicional, Catar consiguió desarrollar, al menos temporalmente, un rol que solo ellos podían lograr: erigirse como un actor internacional con características únicas que aseguraba sus objetivos en política exterior (notoriedad y supervivencia) (Priego, 2015a, 390).

El 7 de abril de 2011, RTVE publicó que Catar había enviado misiles *Milan* a los rebeldes en Bengasi. Jaled Kaim, viceministro libio de Relaciones Exteriores, agregó además que unos 20 expertos de los Emiratos habían estado asesorando en el campamento rebelde de Bengasi a los milicianos rebeldes. Reunido en Doha, el llamado “Grupo de Contacto” acordó poner en marcha un mecanismo financiero temporal a fin de ayudar económicamente a los rebeldes. En dicha reunión, los delegados rebeldes ofrecieron la venta de petróleo (100.000 barriles diarios) y el Emirato se ofreció como intermediario para la venta del crudo (RTVE, 2011b, 14 abril).

En este sentido, podemos afirmar que Catar estaría violando la resolución del CSNU 1970 (2011) en su punto 9 respecto al embargo de armas²⁹¹. Aunque Doha no lo reconoció, se estima que el material bélico enviado por Catar correspondería a unas 20.000 toneladas de armas (Dagher y Levinson, 2011, 17 de octubre). Catar también envió fuerzas terrestres a combatir en Libia contra Gadafi, sobrepasando las resoluciones del CSNU. Este hecho sí que fue reconocido por el jefe de Estado mayor catari, Tamim bin Hamad

²⁹⁰ El término poder sutil o *subtle power* se puede apreciar en diversos artículos sobre China escritos a principios de la segunda década del siglo. Para los chinos, este tipo de poder consistía en el acto de utilizar tres axiomas minimalistas «0 confrontación, no interferencia y disposición para el cambio de paradigma» (Gasset apud Castro 2021, 1-17). Véase: CASTRO, J.I (2021). Del poder blando al poder sutil: El caso de Catar, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 38.

²⁹¹ A este respecto, Trinidad Jiménez, ministra de Asuntos Exteriores de España manifestaba «tanto en la resolución 1970 (2011) como en la 1973 (2011), la aplicación del embargo de armas rige para todas las partes del conflicto». Esta declaración se contradecía con las realizadas por la secretaria de Estado de EE.UU cuando manifestó que se podía permitir armar a los rebeldes (Sáenz de Ugarte, 2011, 29 de marzo).

Al Thani, quien declaró «estábamos entre ellos y los números de Catar en terreno era de cientos en cada región»²⁹² (*The Daily Star Lebanon*, 2011, 26 de octubre).

El profesor Alberto Priego comenta que además de las ayudas citadas de Catar al CNT, también habrían aportado unos 400 millones de dólares en ayudas no militares (Priego, 2015a, 407).

4. LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD 1970 (2011) Y 1973 (2011).

CONTEXTO POLÍTICO Y REGIONAL

El 26 de febrero de 2011, el CSNU aprobó la resolución 1970 (2011) donde expresaba la grave preocupación por la situación en la Jamahiriya Árabe Libia y condenaba la violencia y el empleo de la fuerza contra los civiles. Además, entre varios *recordando* se les indica a las autoridades libias la responsabilidad de proteger a su población. Asimismo, se le comunica al Gobierno de Gadafi que ante la situación imperante desde el 15 de febrero de 2011, se remite el asunto a la CPI. También se procede al embargo de armas, congelación de activos y la prohibición de viajar fuera del país a 16 altos cargos del Gobierno libio (Res.1970 [2011], CSNU).

No debemos pasar por alto que cuatro días antes de la aprobación de la citada resolución, el 22 de febrero de 2011, La Liga Árabe había suspendido a Libia su participación en dicha Organización. Al cabo de unas horas, también lo hacen la OCI y la UA. Por último, el 1 de marzo, la AGNU procedería a suspender a Libia del Consejo de Derechos Humanos por cometer violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos (González, 2011, 13 de marzo).

El 12 de marzo de 2011 y a pesar de haber expresado reparos formales ante acciones militares extranjeras, Amr Musa, secretario general de la Liga Árabe, se declaró dispuesto a aceptar lo que decidiera en el futuro el CSNU, presionando a los representantes de la Liga Árabe para votar a favor de una zona de exclusión aérea en Libia. Esta postura adoptada por la Liga Árabe iba a suponer un alivio dentro del CSNU a la hora de aprobar la resolución del CSNU 1973 (2011).

El sexto punto de la resolución 1973 (2011) del CSNU decide establecer la prohibición de todos los vuelos en el espacio aéreo de la Jamahiriya Árabe Libia a fin de ayudar a

²⁹² Traducción propia: we were among them and the numbers of Qatar on the ground were hundreds in every region.

proteger a los civiles, permitiendo únicamente los vuelos con fines humanitarios, en su punto siete (Res.1973 [2011], CSNU).

Dentro del seno de la Liga Árabe, Siria y Argelia dejarían clara su posición y votarían en contra. Además, ambos países parecían los únicos aliados firmes del régimen en la región, y según los rebeldes, ambos países aportaban aviones y armamentos al líder libio (González, 2011, 13 de marzo).

El 12 de marzo, siete días antes de aprobarse la resolución del CSNU 1973 (2011), Francia reconocería en solitario al CNT. Reino Unido y Portugal lo hicieron con posterioridad y el 28 de marzo Catar se convirtió en el primer Estado árabe en hacerlo.

El 23 de marzo de 2011, el diario conservador italiano *Libero* encabezaba la portada de su ejemplar con el título «Sarko manobra la rivolta Libica» (Bechis, 2011, 23 de marzo).

Al aprobarse la resolución del CSNU 1970 (2011) y remitirse la misma al CPI, la Corte se veía obligada a iniciar un procedimiento contra un Estado no parte del Estatuto de Roma (1998), a través de la vía que prevé su artículo 13.b el cual señala «El Consejo de Seguridad actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas remite al fiscal una situación en que parece haberse cometido uno o varios de estos crímenes» (Artículo 13.b, Estatuto de Roma, 1998).

Ante esta situación, Libia se unía a la lista iniciada por Sudán y la investigación de los crímenes de guerra por el genocidio de Darfur. En esta ocasión, la resolución se aprobaba por unanimidad, algo que no había ocurrido con el caso de Sudán, en el que cuatro Estados (Argelia, Brasil, China y EE.UU) optaron por abstenerse en la votación (Cervell, 2011, 77-107).

El 3 de marzo de 2011, el fiscal de la CPI abría la investigación. Trece días después, solicitó a la Sala de Cuestiones Preliminares I una orden de arresto contra Muamar Gadafi (jefe del Estado libio), Saif al Islam Gadafi (hijo y presidente *de facto* del país) y Abdullah Senussi (jefe de inteligencia militar). El 27 de junio de 2011, la sala hacía pública su decisión con una rapidez inusitada²⁹³, dando el visto bueno a la solicitud (*ídem*).

²⁹³ En el asunto de al Bashir, presidente de Sudán, transcurren alrededor de ocho meses antes de que la sala tomara una decisión. El fiscal solicitó a la sala una orden de arresto el 14 de julio de 2008 y no fue aceptada hasta el 4 de marzo de 2009 (Cervell, 2011, 77-107).

Al haber visto indicios racionales de criminalidad, los jueces de la CPI ordenaban la captura de Gadafi, Saif al Islam y Abdullah Senussi por presuntos crímenes contra la humanidad. Sin embargo, como Libia no reconoce la autoridad de la CPI, su entrega y puesta a disposición de la CPI no resultaba tarea fácil si no abandonaban su país (El País, 2011, 27 de junio).

Con las sanciones individuales y el requerimiento de dar traslado a la CPI, se prohibía la salida del país de los citados dirigentes, así como la congelación de activos. Esta medida concuerda con el *expresa* del párrafo 17 de la resolución del CSNU 1970 (2011) que señala que dichos activos se pongan más adelante a disposición del pueblo de la Jamahiriya Árabe Libia²⁹⁴ (Res.1970 [2011], CSNU).

Es sorprendente como Gadafi pasó de ser declarado defensor de los derechos humanos por muchos países (Baréin, Argelia, Egipto, Cuba e Irán) en noviembre de 2010 a dictador en febrero de 2011. Dichos países son los mismos que se vieron obligados a respaldar las acusaciones que terminaron con la expulsión de Libia del Comité de Derechos Humanos. Catar elogió el marco jurídico para la protección de los derechos humanos y el derecho procesal penal que prevé garantías jurídicas para la aplicación de esos derechos (RTVE, 2011c, 3 de marzo).

Estos cambios de opinión reflejan como había intereses políticos y económicos que intentaban disfrazar el régimen opresivo de Gadafi (Añaños, 2012, 44).

El levantamiento de los rebeldes resulta sorprendente porque en 2010, Libia ostentaba la posición 53 en el Índice Anual de Desarrollo Humano. Era el mejor índice de África y el quinto en el mundo árabe, superando a Arabia Saudí y tras Emiratos Árabes Unidos, Baréin, Catar y Kuwait. Según el Banco Mundial, el producto interior bruto per cápita libio era de unos 16.500 dólares. Desde la llegada de Gadafi al poder, la mayor parte de las poblaciones urbanas disponían de electricidad gratuita, saneamiento y agua potable en sus viviendas (Alonso, 2015, 9 de noviembre). Además, Libia no figuraba entre los 68 países del mundo en los cuales se vislumbraba riesgo de persecución a las minorías y no había riesgo de genocidio (Bermejo, 2011, 9-55).

²⁹⁴ A este respecto, la profesora Cecilia Añaños señala que las sanciones no militares de la ONU, en general, son de gran relevancia político-jurídica dentro del régimen de sanciones de la Organización no solo porque conducen debida y gradualmente a sanciones futuras más severas que radican en el uso de la fuerza, sino sobre todo, porque forman parte importante de la justificación de estas últimas, al darles un sentido de proporcionalidad (Añaños, 2012, 44).

Refiriéndose a la participación de la OTAN en el conflicto, el investigador Félix Arteaga comenta con sorpresa que la alianza no se ocupó de la situación en Libia hasta el 25 de febrero de 2011, dado que el secretario general de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, manifestó un día antes que la Alianza no tenía planes de intervención porque la situación en Libia no era una amenaza directa para la OTAN y sus Estados miembros. Para entonces, muchos nacionales de esos países residentes en Libia se encontraban ya en medio de un enfrentamiento armado entre las fuerzas leales a Gadafi y los rebeldes. Al día siguiente, Anders Fogh Rasmussen había cambiado de opinión y entendía que la situación era preocupante²⁹⁵.

4.1 La cuestionada legalidad de la resolución 1970 (2011) del Consejo de Seguridad

Desde su paulatina reincorporación a la normalidad en las relaciones con otros Estados y la supresión de las sanciones impuestas en 1992 por el CSNU²⁹⁶ el 12 de septiembre de 2003, Libia había logrado en los últimos años participar con relativa fluidez en los principales organismos regionales e internacionales y pasar de ser de un Estado defenestrado por las grandes potencias mundiales, a recibir de ellos un trato cordial (Cervell, 2011,77-107).

Ante la represión brutal ejercida por el régimen de Gadafi con el fin de frenar las revueltas en febrero de 2011, la comunidad internacional solicita sin demora al CSNU que se apruebe una resolución que considere que los ataques contra la población civil puedan constituir crímenes de lesa humanidad, ya que existe una grave y sistemática violación de los derechos humanos y del DIH, a fin de cesar con la violencia (Res.1970 [2011], CSNU).

²⁹⁵ Es evidente que el papel desempeñado por Francia para que se desencadenará la intervención en Libia fue crucial. En el país galo se decía que “es la guerra de Sarkozy”. El presidente francés proclamaba que Francia estaría del lado de los oprimidos, aunque conviene preguntarle a Sarkozy ¿qué oprimidos ha habido en Túnez, Egipto y Siria y dónde no en el mundo árabe? El 24 de junio de 2011, en una declaración hecha en Bruselas, afirmaba que en Srebrenica, 8000 personas deberían haber sido protegidas por la democracia. Sí, por supuesto, ¿y en Iraq no? Respecto a Libia, encontrándose en el portaaviones *Charles de Gaulle*, por cierto, el único presente para atacar a Libia, Sarkozy declaraba el 12 de agosto de 2011 que “on voului faire mordre la poussière”. Desde esta perspectiva no conviene olvidar que el hijo de Gadafi había declarado al principio de las revueltas que Sarkozy debía devolver el dinero prestado por el régimen libio al actual presidente francés para financiar su campaña electoral, lo que no ha sido probado en ningún sitio. Tampoco hay que ignorar que, cuando Gadafi visitó Francia por última vez, condenó la opresión de las mujeres en Francia y apeló a que las jóvenes de los suburbios franceses en sublevarán. Actualmente, el ex presidente francés se encuentra imputado por la justicia francesa por irregularidades en su campaña electoral de 2007.

²⁹⁶ Las resoluciones que lo impusieron fueron la 731 y 748 (1992) y la 883 (1993). En 2003 se produjo el levantamiento formal de las sanciones (Cervell, 2011, 77-107). Véase: GUTIÉRREZ ESPADA, C y BERMEJO, R (2004). Examen de conciencia, dolor de corazón y propósito de enmienda, ¿Una nueva Libia?, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol 55, p.779-794.

El texto incluía decisiones importantes como remitir el caso a la CPI (párrafos 4-8), decretar un embargo de armas (párrafos 9-14), imponer la prohibición de viajar (párrafos 15-16) a líderes concretos del régimen, congelar activos (párrafos 17-21) y crear un nuevo comité de sanciones (párrafos 24-25) (ídem).

Haciendo una revisión de la resolución 1970 (2011) del CSNU se ha originado una serie de contrariedades que han hecho dudar de su legalidad. Como sabemos, dicha resolución se aprobaría el 26 de febrero de 2011. Cuatro días antes de su aprobación, Saif al Islam Gadafi indicó que una Comisión Nacional investigaría las actuaciones que supuestamente estaban vulnerando los derechos humanos. Además, el 2 y 6 de marzo solicitaría a la ONU que enviara observadores al terreno (Quiroga, 20012, 120-146)²⁹⁷.

Asimismo, resulta de interés mencionar que a las reuniones sobre la resolución 1970 (2011) del CSNU fue invitado uno de los integrantes de los rebeldes²⁹⁸ libios, el cual hizo lobby en favor de las demandas de los insurgentes, intentando conseguir el recrudescimiento de las sanciones contra el Gobierno de Gadafi. Es un hecho grave ya que no fue enviada una delegación soberana de Libia a dichas reuniones del CSNU para poder debatir en igualdad de condiciones. Es decir, es un reconocimiento *de facto* por parte de la ONU de los rebeldes. El hecho de que el CSNU le diese legitimidad al CNT como representante de la soberanía del pueblo libio y no al soberano representado en Gadafi violaría el artículo 32 de la Carta (Añaños 2012, 46), el cual señala:

El miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento que el Consejo de Seguridad y el Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas, si fuera parte en una controversia que esté considerando el Consejo de Seguridad, será invitado a participar sin derecho a voto en las discusiones relativas a dicha controversia. El Consejo de Seguridad establecerá las condiciones que estime justas para la participación de los Estados que no sean miembros de las Naciones Unidas (Artículo 32, Carta de la ONU, 1945).

Este artículo evidencia los intereses políticos de ciertos miembros permanentes del CSNU que buscaban una agudización del conflicto y/o la deslegitimación del Gobierno libio (Añaños 2012, 46)²⁹⁹. El 25 de febrero, Ibrahim Dabbashi instó al CSNU a actuar inmediatamente imponiendo sanciones contra Gadafi (La Vanguardia, 2011, 25 de febrero).

²⁹⁷ Tamara Quiroga es profesora asociada de la Universidad de Buenos Aires.

²⁹⁸ El invitado a las deliberaciones del CSNU previas a la aprobación de la resolución 1970 (2011) en representación de la Jamahiriya Árabe Libia fue el señor Dabbashi, embajador de Libia ante la ONU y disidente del régimen libio en el momento de su intervención.

²⁹⁹ Véase: ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.6491, 26.02.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3u3mFAk>

Es decir, el citado disidente ni era representante de la Jamahiriya Árabe Libia, ni imparcial a la hora de analizar el conflicto. De ahí que no se entienda cómo fue invitado a las deliberaciones previas a la resolución 1970 (2011) por parte del CSNU.

La resolución 1970 (2011) del CSNU no satisfizo a quienes deseaban una autorización directa del uso de la fuerza, preocupados por derribar rápidamente al dictador de un país petrolero, aunque hablasen de derechos humanos, los cuales no exigieron para otros casos semejantes o incluso más graves. No era la primera vez que un Estado reprimía manifestaciones populares con medios de guerra (China en 1969, Myanmar en 2005 y Sudán en 2008) y en dichas ocasiones nadie exigió que el CSNU actuase o pusiese fin a la casi treintena de conflictos armados internos activos (Mangas, 2011, 1-7).

Se creó un mercado regional de combatientes procedentes de Chad y de Sudán (países fronterizos con Libia), que no ayudaría al embargo de armas. Ofrecían servicios como milicias, rebeldes, traficantes y bandidos (La Información, 2017, 26 de junio).

Ante esta situación, algunos países consideraron la posibilidad de crear una zona de exclusión aérea. Es decir, usar la fuerza armada aunque fuese de manera “disfrazada”. Como bien señala la profesora Araceli Mangas «pero que nadie se llame a engaño, no estaría garantizando que los bombardeos preventivos pudieran ocasionar víctimas civiles o daños en bienes civiles» ¿Y si hay que pasar de la exclusión aérea a los bombardeos masivos como se decidió en el caso de Serbia? (Mangas, 2011, 17 de marzo).

El camino hacia una intervención militar en Libia quedaba ya despejado en el CSNU. En este sentido, el presidente Obama haría una declaración el 3 de marzo de 2011 en la que pide que Gadafi abandone el poder y el país. Al mismo tiempo, habla de una serie de medidas para hacer frente a la infusión de sangre entre las que menciona una zona de exclusión aérea, medida no tan deseada por Francia como por Reino Unido, pero que no era compartida por otros miembros del CSNU como Alemania, Brasil, China, India y Rusia. El 12 de marzo de 2011, esta situación cambiaría a raíz de una declaración de la Liga Árabe para que Rusia y China cambiaran su visión opositora pasando del veto a la abstención. La Liga Árabe instaba al CSNU a establecer inmediatamente una zona de exclusión aérea y zonas seguras en lugares expuestos a bombardeos como medios de precaución para proteger al pueblo libio y a los numerosos extranjeros residentes en Libia. Al ser la Liga Árabe partidaria de una intervención, la oposición de Libia ya no tenía razón de ser, así como la de China (Bermejo 2013, 1-25). Ningún país de los quince del

CSNU, a excepción de Reino Unido y EE.UU, que fue muy opaco al respecto, estaban por la labor de cambiar de régimen y defenestrar a Gadafi.

El 21 de febrero, cinco días antes de aprobarse la resolución 1970 (2011) del CSNU, *The New York Times* publicaba que los miembros de la misión Libia ante la ONU habían renunciado ese mismo día del coronel Gadafi, llamándolo criminal de guerra, genocida y responsable de los tiroteos masivos a los manifestantes que protestaban contra sus cuatro décadas en el poder, pidiendo su renuncia (*The New York Times* 2011, 21 de febrero).

El 31 de marzo de 2011, el diario ABC se hacía eco de la ya mencionada deserción de Musa Kusa. El ministro de Exteriores llegaba a Londres y anunciaba su deserción en representación de Libia (ABC, 2011, 31 de marzo).

Ante esta situación, la voz libia como representante ante la ONU quedaba en manos del futuro disidente Ibrahim Dabbashi. A pesar de haber sido relevado del Gobierno de Gadafi una semana antes, empezó a actuar como representante del bando rebelde y contaba con el respaldo de las grandes potencias de la ONU (Oliva, 2011, 151-181).

4.2 La aprobación de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad: posición de los principales Estados y organizaciones internacionales

Ante el deterioro de la situación, la negativa de las autoridades libias a cumplir las obligaciones impuestas en la resolución 1970 (2011) del CSNU y haciendo referencia a la grave y sistemática violación de derechos humanos, el 17 de marzo de 2011 se aprueba la resolución 1973 del CSNU. Dicha resolución impone sanciones militares que se distinguen en una de carácter general y otra de carácter específico. La primera de ellas se encuentra en el apartado cuatro que autoriza a los Estados miembros a que «adopten todas las medidas necesarias³⁰⁰ para proteger a los civiles y las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque en Libia». Asimismo, en los apartados seis y ocho se establece una zona de prohibición de todos los vuelos en el espacio aéreo libio, a fin de ayudar a proteger a los civiles autorizando también a los Estados miembros a adoptar todas las medidas necesarias para hacer cumplir tal prohibición (Res.1973 [2011], CSNU).

³⁰⁰ Todas las medidas necesarias permitían emplear cualquier táctica y fuerza militar sin ninguna limitación. Pero, inmediatamente después excluye una fuerza de ocupación de cualquier tipo y en cualquier zona del territorio libio lo que en teoría impide la entrada de fuerzas de tierra en Libia con la intención de derrocar al régimen. Ese era el margen que habían pedido China y Rusia para no votar en contra.

De la resolución 1973 (2011) se pueden hacer muchas lecturas, pero es sintomático que los BRICS se abstuvieran. Las cuatro grandes potencias emergentes habían enviado un mensaje sobre su importancia en los nuevos centros de gravedad internacionales, no solo en los mercados, sino compartiendo las máximas responsabilidades internacionales. Aunque Brasil e India no podían impedir la decisión, se alinearon con Rusia y China y, al igual que una táctica Alemania, evitaron el aislamiento de Rusia y China. Alemania asumía el papel tópico de la desunida UE. Por otra parte, le venía bien en los próximas y cercanas elecciones regionales y fue coherente con algunas reticencias iniciales manifestadas en el Consejo Europeo y en la misma OTAN, facilitándole la abstención a China y Rusia. Una jugada maestra a muchas bandas, pero ese conjunto de dinámicas merecía una reflexión monográfica. Sin ese conjunto de abstenciones, nunca se hubiera podido aprobar la resolución 1973 (2011) del CSNU (Mangas 2011, 1-7).

Como señala Félix Arteaga, a pesar de la presión diplomática de EE.UU, Francia y Reino Unido, ningún miembro del CSNU deseaba cargar con la hipotética responsabilidad de una matanza de civiles en Bengasi y la resolución 1973 (2011) del CSNU no salió como esperaban sus promotores (Arteaga, 2011, 1-9). Para evitar el veto y conseguir la mayoría necesaria tuvieron que admitir también en su propuesta la limitación de que la intervención no implicaría la ocupación del terreno (ídem).

La Liga Árabe con su petición de la imposición de una zona aérea³⁰¹ resultó ser clave en la resolución 1973 (2011) del CSNU, aun contando con el voto en contra de Argelia y Siria y la ausencia de Libia, que no fue invitada a participar (Echeverría, 2011,185-201).

La intervención en Libia, iniciada el 19 de marzo, estuvo liderada por Francia, acompañada por Reino Unido y EE.UU, en la denominada operación “Odisea del Amanecer”. El presidente Sarkozy reunió en París a los miembros árabes y europeos de la coalición y ese mismo día se iniciaron los bombardeos por parte de cazas *Rafale* y *Mirage*. Aún no estaba involucrada la OTAN como tal, aunque se dirigían parte de las operaciones desde Nápoles. Turquía mostraba aún más reticencia y EE.UU estaba presente a través de la utilización de su mando AFRICOM en Stuttgart (ídem).

³⁰¹ Una zona de exclusión aérea es una declaración de guerra encubierta presentada por una serie de países que han dicho públicamente que Gadafi no puede continuar al mando. La resolución Libia se convirtió en una guerra civil que obligaba a tomar partido, pero ¿de qué manera? ¿otra invasión de EE.UU a un país musulmán, otro país que había de ocupar? No es extraño que Washington se mostrase reticente e incluso molesto con el belicismo de Londres y París.

El 7 de marzo, los AWAC (*Airbone Early Warning and Control*) de la OTAN reforzaron la vigilancia área mientras las tropas leales a Gadafi comenzaban a inclinar la balanza de su lado. El 10 y 11 de marzo, los ministros de Defensa de Turquía y Francia se reunieron y se opusieron por distintas razones a una implicación de la OTAN en la hipotética zona de exclusión aérea y dejaban la puerta abierta a expensas de lo que dictase la resolución (Arteaga, 2011, 1-9).

Conviene recordar que tres días antes de la adopción de la resolución 1973 (2011) del CSNU, los rebeldes libios trataban desesperadamente de resistir el avance de las tropas leales a Gadafi entre las localidades de Brega y Ajdabiya (80 km al este), principal nudo de comunicaciones del país. En los últimos cuatro días, los milicianos habían perdido más de 110 km entre Brega y el enclave petrolero de Ras Lanuf, con lo que las tropas de Gadafi se acercaban ya a Bengasi (El Mundo, 2011, 14 de marzo).

El 14 de marzo, el enviado humanitario para Libia por la ONU, Rashid Khalikov, llega a Trípoli con su equipo e indica que la situación en la capital es de calma, los comercios permanecen abiertos y la gente circula con normalidad. Aunque, se observan largas filas de trabajadores migrantes en las terminales de los aeropuertos, incluso acampando en las cercanías (Centro de Noticias ONU, 2011, 14 de marzo).

El 17 de marzo, el CSNU se reúne en su sesión S/PV.6498 con el fin de aprobar la resolución 1973 (2011). En el debate, es destacable la intervención del representante indio, el cual alerta de que el enviado especial que acaba de visitar Libia no ha informado al respecto y deja claro que la resolución que se aprueba «tiene relativamente poca información fidedigna»³⁰² (S/PV.6498 [2011], CSNU).

Con la incertidumbre señalada y la poca información sobre lo que ocurría sobre el terreno, la resolución salió adelante con modificaciones en su propuesta, aceptándose que no se ocupará el territorio por ninguna fuerza extranjera³⁰³.

³⁰² Estas reflexiones por parte del representante indio, Manjeev Singh Puri, llevaría a India a abstenerse en la votación de aprobación de la resolución, siendo uno de los cinco países que se abstendría en la votación.

³⁰³ Véase: ARTEAGA, F. (2011). La OTAN en Libia, *Real Instituto Elcano*, nº110.

Félix Arteaga comenta al respecto «Los promotores de la operación conocían por experiencias anteriores que un mandato redactado en estos términos complicaba extraordinariamente su ejecución, ya que sin la ocupación militar del terreno es difícil garantizar el éxito de la misión. La zona de exclusión aérea podría servir para proteger a los civiles, pero no para revertir la situación militar en beneficio de los rebeldes, como un objetivo que anidaba en la voluntad de los tres promotores, pero que no contaba con el mandato de la resolución 1973 (2011) confiando en su capacidad militar para librar una campaña rápida y fulminante».

En la resolución citada se habla de una «grave y sistemática violación de los derechos humanos» sin especificar, a pesar de que hablaba de desapariciones forzadas o de casos de tortura [...] ¿Quiere decir que los ataques generalizados y sistemáticos contra la población civil pueden constituir crímenes de lesa humanidad? pero ¿los ha habido? [...] Se tendría que haber precisado. Faltan datos, pruebas de esos crímenes, de su magnitud y de los eventuales riesgos de la no intervención (Fernández, 2013, 165).

La resolución 1973 (2011) del CSNU presenta un cúmulo de errores y contradicciones, ya que como se ha comentado, el 10 de marzo, siete días antes de su aprobación, ya se había reconocido al CNT. Es decir, ya se había apostado por destruir a un Gobierno legítimo por otro de dudosa legitimidad (Charvin, 2012, 1 de enero).

Tanto la resolución 1973 (2011) del 17 de marzo, como la 1970 (2011) del 26 de febrero, se basan en el deber de proteger a la población civil, sin que el CSNU tuviera reparo en proclamar su respeto a la soberanía y a la independencia de Libia. Ambas resoluciones tienen un carácter contradictorio, ya que hacen referencia a la soberanía y a la no injerencia, pero autorizan a los Estados miembros de la ONU a tomar las medidas necesarias para la protección de los civiles, aunque excluyendo el uso de una fuerza de ocupación extranjera de cualquier clase, en cualquier parte del territorio libio y aclarando que los únicos vuelos autorizados sobre el territorio son aquellos cuyo propósito sea humanitario (ídem).

Además, consideramos que la citada resolución no da carta blanca a la comunidad internacional para tomar bando por ninguna de las partes en el conflicto y que en el caso que nos ocupa, la coalición internacional se había decantado del lado de los rebeldes. Al respecto, podemos señalar que la resolución A/RES/46/182³⁰⁴ del 19 de diciembre de 1991³⁰⁵ de la AGNU dispone que «la asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad».

Por su parte, la resolución 1973 (2011) del CSNU señala en su segundo principio que:

La soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados deben respetarse plenamente, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto, la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado (Res.1973, [2011], CSNU).

De alguna manera, estos dos principios han entrado en crisis a partir de la puesta en marcha de la RdP, ya que la RdP entiende que la responsabilidad no es solo del Estado

³⁰⁴ ONU, Consejo de Seguridad, A/RES/46/182, 19.12.1991. Disponible en: <https://bit.ly/3bCm6ax>

³⁰⁵ El principio de independencia fue añadido a estos principios por la resolución 58/114 (2003) de la AGNU.

como es el caso que tratamos, sino que también recae en la comunidad internacional. A este respecto, conviene fijarse en que la resolución 1973 (2011) del CSNU solo menciona la responsabilidad de las autoridades libias de proteger a la población libia y no a la responsabilidad de la comunidad internacional, y tampoco declara que se actúe en función de esta responsabilidad. Esta omisión sugiere que la RdP era aún cuestionada por algún miembro del CSNU como una razón adecuada para la intervención militar (Welsh apud Fernández, 2013, 158).

Aunque ya se ha hecho alusión anteriormente, conviene hacer hincapié en el párrafo cuatro de la resolución 1973 (2011) del CSNU, el cual señala textualmente «excluyendo el uso de la fuerza de ocupación extranjera de cualquier clase en cualquier parte del territorio libio». Como señala Encarnación Fernández, esta cláusula no figuraba en la propuesta inicial de Francia, Reino Unido, EE.UU y Líbano. Para evitar el veto y conseguir la mayoría necesaria, los promotores de la resolución tuvieron que aceptar esta limitación consistente en la prohibición de toda ocupación terrestre. Hay que tener en cuenta que la decisión de la Liga Árabe había marcado este límite (Fernández, 2013, 158).

La OCI también había solicitado una zona de exclusión aérea, pero excluyendo expresamente las operaciones terrestres. Además, China y Rusia estaban interesadas en poner límites a la acción militar. En el debate previo, el embajador del Líbano, que apoyó la intervención, insistió en que la resolución no podía dar lugar a la ocupación de «una sola pulgada del territorio libio» (ídem).

Por lo tanto, los primeros ataques se realizan por parte francesa, aunque la OTAN asumía, a partir del 24 de marzo, la zona de exclusión aérea y el mandato total, incluidas las operaciones para la protección de civiles. Para ello, la OTAN había situado, unos días antes, frente a las costas libias algunos medios navales estadounidenses y británicos (Bermejo, 2013, 1-25).

Sin embargo, pronto se vio que los ataques no solo iban dirigidos a proteger a la población civil, sino a proteger las fuerzas rebeldes, lo que desvirtúa completamente el tenor literal y los fines de la resolución. Para Cesáreo Gutiérrez Espada, el núcleo duro de la resolución 1973 (2011) del CSNU presenta una innegable ambigüedad provocada por el laconismo espartano de su formulación (Gutiérrez Espada, 2011, 57-75).

Como citamos a continuación, tuvieron lugar varias manifestaciones que ponen en evidencia las dudas que planteó la resolución 1973 (2011) del CSNU. El Sr. Churkin (Rusia) comentó:

Participamos activamente en las deliberaciones sobre el proyecto de resolución. Lamentablemente, la labor sobre este documento no se realizó siguiendo la práctica habitual del Consejo de Seguridad. En esencia, toda una gama de preguntas que Rusia y otros miembros del Consejo formularon siguieron sin respuesta. Eran preguntas concretas y legítimas que se referían a la manera en la que se establecería la zona de prohibición de vuelos, cuáles serían las normas para entablar combate y cuáles serían los límites para el uso de la fuerza (S/PV.6498 [2011], CSNU).

Por su parte, el Sr. Manjeev (India) manifestaría que:

El Consejo ha aprobado una resolución en la que sí autoriza medidas de gran alcance con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, teniendo relativamente poca información fidedigna acerca de la situación sobre el terreno en Libia. Además, tampoco tenemos información clara sobre los pormenores de las medidas de aplicación entre otras, quién participa y con qué recursos y cómo se llevaría a cabo exactamente estas medidas (ídem).

En calidad de presidente del CSNU, el Sr. Li Baodong (China) aportaría:

En las consultas del Consejo de Seguridad sobre la resolución 1973 (2011) China y otros miembros del Consejo planteamos preguntas concretas. Sin embargo, lamentablemente, muchas de esas preguntas no recibieron respuesta. China tiene serias dificultades en algunos pasajes de la resolución (ídem).

La Sra. Viotti, representante de Brasil, Estado que se abstuvo, diría algo premonitorio:

Consideramos que el texto de la resolución 1973 (2011) contempla medidas que van mucho más allá de todo eso. No estamos convencidos de que el uso de la fuerza previsto en el párrafo cuatro de la resolución conduzca a la realización de nuestro objetivo común, el fin inmediato de la violencia y la protección de los villanos. También nos preocupa que tales medidas puedan tener el efecto involuntario de exacerbar las penetraciones en el terreno y causar más daño a las minorías civiles que estamos comprometidas a proteger (ídem).

Resulta de interés mencionar que el representante de Reino Unido, Sir Mark Lyall Grant, manifestó sin pudor alguno que uno de los propósitos de la resolución 1973 (2011) del CSNU era el de derrocar a Gadafi³⁰⁶(Gutiérrez Espada, 2011, 57-75).

Alemania también deseaba el fin del régimen libio, aunque por otros medios que la resolución 1973 (2011) del CSNU establecería³⁰⁷ y no se mostraba partidaria de usar la fuerza y sí sanciones firmes económicas y financieras. De hecho, no quiso participar en los combates. Por su parte, Portugal parecía pensar en la inevitabilidad del cambio del

³⁰⁶ El propósito fundamental de esta resolución es claro: poner fin a la violencia, proteger a los civiles y hacer posible que el pueblo libio, liberado de la tiranía del régimen de Gadafi, determine su propio futuro.

³⁰⁷ En nuestra opinión, la aplicación de sanciones firmes económicas y financieras son apoyadas plenamente. Advierte usar con mucho cuidado la opción de utilizar la fuerza militar, sus implicaciones y sus limitaciones. Vemos grandes riesgos. La probabilidad de pérdida debidas a gran escala no debe subestimarse. Si los pasos propuestos resultan ineficaces vemos el peligro de caer en un conflicto militar prolongado que afectaría a la religión en general.

régimen, pero en ningún caso conectó con el texto de la resolución, el cual había votado a favor³⁰⁸ (ídem).

El profesor Romualdo Bermejo señala que en realidad no solo no se cumplió con el embargo de armas, sino algo de más gravedad, ya que se armó a los rebeldes y se utilizó armas como helicópteros, que no son necesarias para garantizar la zona de exclusión aérea, sino para atacar ciertos objetivos gubernamentales en tierra. A este respecto, la condena de estos hechos por parte del representante de Venezuela, Valero Briceño, ha sido contundente al afirmar:

Es deplorable que algunos países miembros del Consejo de Seguridad deban proporcionar armas, asesorar y ser parte de la estructura militar del Gobierno de la oposición al Gobierno de Gadafi, cuando debieran, como miembros de este Gobierno, mantener la imparcialidad en un conflicto que el pueblo libio debe resolver de manera independiente [...] También es deplorable que algunas de las fuerzas de la OTAN actúen como el Ejército al servicio de un grupo insurgente que adversa al Gobierno de Libia, desvirtuándose el carácter humanitario que tiene la protección de los civiles en los conflictos armados. (Bermejo, 2011, 9-55).

Una vez analizadas las posiciones de los miembros del CSNU respecto a la resolución 1973 (2011) del CSNU y de las presiones e irregularidades dando voz a los diplomáticos del Estado libio, estaremos de acuerdo con el análisis de Daniel Oliva Martínez. El citado profesor destaca que, de los 29 párrafos que contiene la resolución 1973 (2011), los más importantes son el seis y el ocho (Oliva, 2011, 151-181). El primero, establece la zona de prohibición de vuelos o zona de exclusión aérea «en el espacio aéreo de la Jamahiriya Árabe Libia con el fin de ayudar a proteger a la población». El párrafo ocho dispone que los Estados quedan autorizados para adoptar todas las medidas necesarias [...] para proteger a los civiles y las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque en la Jamahiriya Árabe Libia, incluida Bengasi, aunque excluyendo el uso de una fuerza de ocupación extranjera de cualquier parte del territorio (ídem).

Con la expresión “todas las medidas necesarias” es indudable que el CSNU estaba autorizando el uso de la fuerza. Ahora bien, siempre para imponer la zona de exclusión aérea y proteger a la población civil y nunca para tomar partido por parte de uno de los bandos enfrentados en lo que constituía ya para entonces el inicio de una guerra civil. Algo que ocurrió desde el comienzo y durante el transcurso de la operación militar de la OTAN en Libia (ídem).

³⁰⁸ Para la comunidad internacional, el régimen que ha gobernado Libia durante más de 40 años ya ha llegado a su fin, por voluntad del pueblo libio. Tiene que ser objeto de reformas fundamentales mediante un proceso pacífico.

Respecto al posicionamiento del CSNU, cabe resaltar que ni siquiera Alain Juppé, representante de Francia, que presentó el proyecto de resolución ante el Consejo copatrocinado por Líbano, Reino Unido y EE.UU y que no se recató en calificar de crímenes la represión desatada por Gadafi comentó «en modo alguno la resolución 1973 (2011) contó con el propósito de derrocar dicho régimen» (S/PV.6505, [2011] CSNU).

El 24 de marzo, siete días después de aprobar la tan mencionada resolución, el secretario general de la ONU llevó a cabo ante el CSNU una exposición informativa de conformidad con el párrafo doce de la resolución 1973 (2011) del CSNU³⁰⁹. En su intervención oficial, Ban Ki-moon afirmó que las medidas previstas de la resolución obedecían a un objetivo primordial, salvar la vida de los civiles inocentes. En declaraciones a la prensa una vez finalizada la sesión, insistió en que dicha resolución no fue concebida para sustituir el régimen libio (Deen apud Gutiérrez Espada, 2011, 57-75).

Félix Arteaga señalaba que había injerencia en los asuntos internos de Libia. Además, también comenta que la dificultad de adoptar una resolución negociada bajo presión ha provocado que su texto pueda permitir distintas interpretaciones. Mientras unos miembros de la coalición hacen una lectura humanitaria de la operación, otros como Francia, Reino Unido y EE.UU claramente toman parte en el conflicto y apoyan a los rebeldes que se mueven con cobertura aérea y ataques a tierra de estas fuerzas (RTVE, 2011d, 29 de marzo).

En cuanto a contradicciones sobre la resolución 1973 (2011) del CSNU, resulta de interés destacar que la secretaria de Estado de EE.UU, Hillary Clinton, aseguraba que aunque su país ahora no se planteaba armar a los rebeldes, no sería ilegal en virtud de la resolución. La mayoría de los expertos consultados al respecto afirman que se estaría violando *de facto* el embargo de armas³¹⁰.

En este sentido, el 30 de junio de 2011, El País recogía una noticia de *Le Figaro*, en la que el portavoz del Estado Mayor francés, Thierry Burkhard, señalaba que los sublevados al régimen libio recibían armas de Catar y de otros países del Golfo Pérsico. Por su parte, el secretario general de Estado de Defensa británico, Gerald Hogwart, manifestaba en

³⁰⁹ El citado párrafo solicita al secretario general que le informe inmediatamente de toda medida adoptada por los Estados miembros interesados en el ejercicio de la autoridad conferida en el párrafo ocho supra y que lo informe en un plazo de siete días. Todos los meses, a partir de entonces, informaría sobre la aplicación de la presente resolución incluida la información relativa a las violaciones de la prohibición de vuelos impuesta en el párrafo seis supra.

³¹⁰Esto haría aún más evidente el conflicto libio como una guerra civil.

Bruselas que Reino Unido no tenía previsto aprovisionar de armas a los rebeldes, si bien su misión no era criticar a Francia.

4.3 Aspectos críticos de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad

A la luz de todas estas consideraciones, no resulta extraño las críticas realizadas por muchos internacionalistas y expertos tanto en la forma de adopción como en el contenido de aplicación de la resolución 1973 (2011) del CSNU.

Se había puesto en evidencia que, a la hora de ponerla en práctica, la RdP puede inducir a tomar partido en los conflictos al entrar en juego los intereses particulares de algunos Estados.

La profesora Encarnación Fernández opina que la resolución 1973 (2011) del CSNU únicamente autoriza acciones militares que guarden una relación de causalidad directa con la imposición de la zona de prohibición de vuelos y con la protección de la población civil contra ataques *in actu* y al menos contra amenazas de ataque que vean suficientemente claras, reales, tangibles y además próximas o inmediatas. El uso de la fuerza que exceda de esos límites no estaría autorizado por la resolución y sería contraria al derecho (Gutiérrez Espada apud Fernández 2013, 159). Tal sería el caso de los ataques contra puestos de mando y control que se llevaron a cabo alegando genéricamente que eran utilizadas por el régimen contra el pueblo, contra edificios gubernamentales y contra el propio Gadafi y su entorno próximo (ídem).

Los prestigiosos profesores, Dapo Akande, Philippe Sandis y Malcolm Shaw son contrarios a si se podía atacar a Gadafi y responden diciendo que el párrafo cuatro de la resolución 1973 (2011) del CSNU no prohíbe el ataque a Gadafi y lo autoriza donde se considere necesario para proteger a los civiles y las zonas pobladas de civiles. El profesor Sandis comenta «la autorización de todas las medidas necesarias es amplia y parece permitir el ataque a Gadafi y otros que actúen para poner a los civiles bajo amenaza de ataque», palabras que van más allá de la necesidad de establecer una conexión con los ataques reales. Por su parte, el profesor Shaw no es tan rotundo y cree que no todos los sitios de Gobierno libio podrían verse afectados (Akande, 2011, 23 de marzo).

Bellamy ha señalado que la resolución 1973 (2011) CSNU es innovadora pues es la primera vez que el CSNU ha autorizado el uso de la fuerza militar con fines de protección humana contra los derechos de un Estado en funcionamiento (Bellamy, 2011, 263-264).

Conviene tomar en consideración que el artículo 2.1 de la Carta de la ONU se basa en el principio de la igualdad soberana de sus miembros y que el artículo 2.7 señala:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos internos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta, pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas previstas en el Capítulo VII (Artículo 2.7, Carta de la ONU, 1945).

A este respecto, Cecilia Añaños afirma que no es posible inferir en la resolución 1973 (2011) del CSNU que autoriza el uso de la fuerza como una transgresión de esta norma, por estar permitida como excepción el Capítulo VII de la Carta. Solo en el caso de que sea evidente de que el supuesto de amenaza a la paz se está apoyando en hechos falsos o no existentes, perdería esta resolución todo sustento legal del Capítulo VII y se convierta la autorización de las medidas militares en un uso legítimo de la fuerza o de agresión (Añaños, 2012, 62).

Gutiérrez Espada señala que hay que reparar en un dato de la máxima importancia: cuando el CSNU adoptó la resolución 1973 (2011), la situación en Libia no estaba claramente cerrada y no existen datos suficientes y fiables sobre el alcance de la violencia ejercida sobre la población civil. Incluso la resolución 1970 (2011) del CSNU del 26 de febrero que remitía a la CPI la situación en Libia, se expresa con un lenguaje en rigor puramente indiciario (Gutiérrez Espada, 2011, 57-75). Como indica la propia resolución, «los ataques generalizados y sistemáticos contra la población civil que están teniendo lugar actualmente en la Jamahiriya Árabe Libia pueden constituir crímenes de lesa humanidad» (Res.1970, [2011] CSNU).

Aunque ya se haya mencionado la manifestación del representante de India explicando el por qué de su abstención en la votación que permitiría la adopción de la resolución 1973 (2011) del CSNU, debe comentarse también que:

El secretario general ha nombrado a un enviado especial, que acababa de visitar Libia. Apoyamos su nombramiento y su misión, no obstante, todavía no hemos podido contar con un informe suyo, ni siquiera un informe de la secretaria sobre sus apreciaciones. El informe nos hubiera proporcionado un análisis objetivo de la situación sobre el terreno (S/PV.6498 [2011], CSNU).

Consideramos que esta manifestación es un despropósito y no se debía haber avanzado en la adopción de la resolución. Asimismo, tras estas declaraciones del Sr. Manjeev Singh Puri, se tenía que haber votado en contra de la resolución 1973 (2011) del CSNU y no haber optado por la abstención. Es más, una vez conocido el informe del enviado especial, la cautela con la que el propio secretario general se refiere a la situación de los derechos humanos en Libia parece significativa, «la misión de mi enviado especial fue demasiado

breve para llegar a conclusiones definitivas sobre la situación de derechos humanos, pero constató muchos indicios preocupantes incluidas las amenazas y la incitación contra la oposición armada» (S/PV.6505 [2011], CSNU).

Tampoco se comprende la declaración del secretario general de la ONU cuando manifiesta:

El enviado especial recalcó que redundaba en interés de Libia poner fin a las hostilidades y cambiar la dinámica de la crisis [...] el ministro de Relaciones Exteriores de Libia respondió afirmando que el Gobierno se había visto obligado a actuar de esa manera frente a posibles amenazas de Al Qaeda y terroristas islámicos. Dijo también el enviado especial que las autoridades libias habían ofrecido una amnistía a los rebeldes que depusieran las armas. Insistió, además, en que debían establecerse mecanismos para que las fuerzas rebeldes también tuvieran que cumplir el alto el fuego (S/PV.6505 [2011], CSNU).

Resulta incomprensible que el enviado especial admita que hay rebeldes, que se entreviste con ellos y que no informe que el conflicto se ha convertido en una guerra civil donde no se deben admitir injerencias y sí se debe exigir *ius in bello* de acuerdo con los Convenios de Ginebra.

Encarnación Fernández considera que «el tiempo ha dado la razón a quienes considerábamos que el uso de la fuerza empleada por la OTAN en Libia tuvo al menos en varias ocasiones intenciones adicionales a las de proteger a la oposición civil» (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 93).

La internacionalista Eugenia López Jacoiste señala que el desenlace del uso de la fuerza con una asistencia a la población civil en ocasiones selectiva, con bajas civiles por fuego erróneo de la OTAN y con abuso de derechos humanos cometidos también por los rebeldes apoyados por la OTAN, plantea dudas razonables acerca de su licitud y de si el desarrollo de la acción internacional se adecúa a los parámetros de cómo debería ejercerse esta responsabilidad de proteger a la población civil (López-Jacoiste, 2011, 109-152).

Thomas Weiss, experto en la política de la ONU y a propósito de la resolución 1973 (2011) del CSNU, consideró que el caso de Libia podría constituir un punto de inflexión para el futuro de la vertiente militar de la RdP. Si va bien, comentaba cuando la intervención todavía estaba en marcha, favorecerá a la doctrina de la RdP. Si va mal, las críticas saldrán fortalecidas y las decisiones que deban adoptarse en el futuro serán más difíciles (Weiss apud Fernández 2013, 100).

A la vista de lo expuesto, podemos concluir que la RdP no se aplicó con el espíritu que requiere y que el futuro que le espera no parece muy halagüeño. Al menos a corto plazo, no se vislumbra su aplicación y menos con el sistema de veto actual en el CSNU.

4.4 El papel de las organizaciones regionales en el conflicto de Libia

De acuerdo con los artículos 52, 53 y 54 del Capítulo VIII de la Carta de la ONU, los organismos regionales juegan un papel fundamental y decisivo en la RdP. La Carta no se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales en pro del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. El CSNU utilizará dichos acuerdos u organizaciones regionales, si a ello hubiera lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del CSNU (Artículo 53, Carta de la ONU, 1945).

Asimismo, el artículo 6.31 de la RdP en el informe de la CIISE de diciembre de 2001 reconoce, al hablar de las organizaciones, que estaban a menudo, aunque no siempre en mejor situación de actuar que la ONU. Se considera que el artículo 51 de la Carta concede una notable flexibilidad a este respecto, que proviene de la consideración plasmada en el artículo 6.32 que considera que en general los países de la región son más sensibles al contexto y los problemas que forman el telón de fondo del conflicto (Artículo 6.31 y 6.32, CIISE, 2001).

En su sinopsis, el CIISE señala que si se da el caso de que el CSNU rechace una propuesta a un examen en un período razonable existen alternativas, siendo una de ellas la que posibilita que una organización regional u organismo regional en virtud de lo dispuesto en el Capítulo VIII de la Carta, actúe dentro de su jurisdicción y posteriormente solicite la autorización del CSNU (Sinopsis, CIISE, 2001).

El papel del secretario general de la ONU respecto a las organizaciones regionales fue esencial, al menos en algunas para ejercer presión en Libia y, sobre todo, para sacar adelante la resolución 1973 (2011) del CSNU. Tanto la Liga Árabe como la OCI condenaron el uso de la fuerza indiscriminada por parte del régimen contra los manifestantes. También lo haría el Consejo de Paz y Seguridad de la UA, al emitir una declaración similar (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 97). La UE también intervendría con bastante celeridad tomando medidas contra el régimen libio.

4.4.1 La Liga Árabe

A primeros de marzo de 2011, antes de aprobarse la resolución 1973 (2011) del CSNU, la Liga Árabe tenía a Libia como presidente de turno. En un comunicado de doce puntos, anunció que se mantenía la suspensión de Libia como miembro de esta organización hasta que las autoridades libias respondiesen a las demandas planteadas. El comunicado,

redactado de manera inusualmente dura para tratarse de uno de los países integrantes, condenaba los crímenes prestados contra los manifestantes y protestas populares, pero pacíficas. También dejó claro su rechazo absoluto a todo tipo de intervención extranjera en Libia (El Comercio, 2011, 2 de marzo).

Asimismo, el 12 de marzo de 2011, la Liga Árabe respaldaría la decisión de imponer una zona de exclusión aérea sobre Libia. La votación sería favorable excepto por el voto de Siria y Argelia, las cuales apoyaban al régimen libio. Esta decisión resultaría decisiva para que China y Rusia cambiaran su visión y se abstuviesen. La Liga Árabe fue la más crítica con el régimen libio y solicitaba la exclusión de vuelos al CSNU como un fin para proteger a la población (Kinsman apud Lobo, 2012, 37-69).

La situación geográfica de Libia habría condicionado la respuesta internacional a los acontecimientos. La postura del régimen de Gadafi y su reacción violenta a las protestas no tuvo buena acogida entre los Estados vecinos. Además, tenía una oposición débil como consecuencia de sus anteriores actuaciones dentro de la política internacional y contrarias al DI (Marreco, 2013,127-148).

Gadafi siempre mantuvo relaciones tensas con los países del Golfo y, sobre todo, con el más poderoso, Arabia Saudí³¹¹. Egipto salía de un conflicto interno y se encontraba en una situación delicada y de cierta incertidumbre. Si le añadimos la rivalidad entre el líder libio y Arabia Saudí³¹², así como con otros países del Golfo, tenemos el cóctel que permite comprender mejor esta posición de la Liga Árabe. Por otra parte, es muy novedosa ya que hasta ese momento, siempre se había mostrado contraria a una intervención de cualquier tipo (incluso humanitaria) en un país árabe (Bermejo, 2011, 9-55).

La resolución 1973 (2011) del CSNU recogería en su texto que la Liga Árabe, la UA y el secretario general de la OCI condenaban la violación de los derechos humanos y del DI en Libia (Res.1973, [2011], CSNU).

³¹¹ En 1988, Gadafi lanzó al rostro del Rey Fahd el puro que se estaba fumando. En la Cumbre de la Liga Árabe de 2003, el líder de libio no tuvo reparos en considerarle como un «producto de Gran Bretaña y un protegido de EE.UU» Sin embargo, no conviene olvidar que estamos hablando de un período turbulento para Gadafi, ya que esto sucedió antes de que Libia se reincorporará a la comunidad internacional (Bermejo, 2011, 9-55).

³¹² No hay que olvidar que Libia era un importante donante para muchos Estados africanos e incluso para la propia UA, a pesar de que también se ha acusado al régimen de Gadafi de atizar determinados conflictos en el Chad o en Sierra Leona.

4.4.2 La Unión Africana

Aunque la UA fue más acorde de cara a su política de no intervención, denunciaría la violencia en Libia como una grave amenaza para la paz y la seguridad en la región. También creó un comité especial de alto nivel sobre Libia para facilitar el diálogo entre las partes en el conflicto. Pero, al mismo tiempo, expresó su rechazo a cualquier intervención militar extranjera en cualquier forma en Libia (Fernández, 2013, 61).

Muchas de las alianzas tejidas por Gadafi en el seno de la UA prevalecían. El mejor paradigma de esta realidad fue el rechazo que presentaron al reconocimiento del CNT como Gobierno legítimo durante la reunión que mantuvieron en Etiopía. Conviene recordar que Gadafi era el principal impulsor de la UA y uno de sus mayores acreedores al aportar de alrededor del 15 por ciento de su presupuesto (Faus, 2011, 26 de agosto).

En dicha reunión, la UA hizo un llamamiento a la formación de un Gobierno de unidad para afrontar la transición en Libia, pero descartó apoyar al CNT mientras continuasen en los combates. No obstante, unos 20 países de los 54 que componen la UA habrían reconocido al CNT (ídem).

Los Estados africanos miembros no permanentes del CSNU, Nigeria, Gabón y Sudáfrica, votarían favorablemente a la resolución 1973 (2011) (Fernández, 2013,161).

Sin embargo, sorprende la cautela y poca firmeza demostrada por la UA a la hora de enfrentarse a la crisis libia. Aunque condena la violencia y la represión, el 10 de marzo, su Consejo declarararía el rechazo a cualquier intervención en todas sus formas (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 97-98).

La UA intentó mediar en varias ocasiones en el conflicto. De hecho, Gadafi aceptó una hoja de ruta para resolver el conflicto que le fue presentada por Ramtane Lammarca, comisionado de paz y seguridad de la UA, donde se contemplaba un alto al fuego inmediato, la promoción de un diálogo nacional y la ampliación de la asistencia humanitaria (De Cozar, 2011, 11 de abril).

En el fondo de la cuestión, sobrevolaba la animadversión del mundo árabe hacia Gadafi, la influencia del Consejo de Cooperación del Golfo (pro-EE.UU), el hecho de que algunos miembros claves de la Liga Árabe no estuvieran presentes cuando se votó la zona de exclusión aérea y también la sentimientos de solidaridad generados en parte de Oriente Medio por el efecto *Al Jazeera* (Bellamy apud Fernández, 2013,161).

4.4.3 El papel de la Unión Europea

La UE, por su parte, fue bastante rápida en reaccionar. El 28 de febrero de 2011 adoptaba la decisión 2011/137/PESC que incluía medidas sobre la situación en Libia estableciendo: un embargo de armas, prohibición de exportaciones y de equipos de represión interna, restricciones a la admisión e inmovilización de fondos y otros recursos económicos de personas y entidades que hayan violado derechos humanos en Libia (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 99).

De forma más contundente se manifestaron los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en el Consejo Europeo extraordinario del 11 de marzo de 2011. En la declaración aprobada, además de celebrar la aprobación de la resolución 1970 (2011) del CSNU y las medidas previstas en la misma, se afirma que el coronel Gadafi debe renunciar al poder de inmediato, ya que su régimen ha perdido toda la legitimidad y ha dejado de ser un interlocutor para la UE. Se añade que el objetivo a cumplir consiste en que Libia desarrolle una transición ordenada hacia la democracia. En este sentido, la UE reconoce al CNT como su interlocutor político para canalizar las actuaciones de la UE dirigidas a ayudar la construcción de un Estado constitucional y de derecho y relanzar su economía³¹³. (Ferrer, 2012, 13-56).

En el punto 9 de la declaración del Consejo Europeo, 7/1/11, del 11 de marzo de 2011, la UE se hace eco en pro de movilizar ayuda humanitaria y se compromete a seguir ayudando a la población de Libia y a las personas que crucen sus fronteras [...] La UE insta a todas las partes interesadas a que se permita el acceso de todas las organizaciones y trabajadores humanitarios a todas las zonas que se requiera ayuda y se declara dispuesta a secundar su labor (Declaración 7/1/11, Consejo Europeo, 2011).

No obstante, y como ya hemos comentado, toda esta batería de declaraciones de condena y la actuación de la UE en el seno del Consejo de Derechos Humanos y de la AGNU fue criticada debido a las declaraciones dispares realizadas por los representantes de las instituciones más importantes de la UE. Al tratarse de la primera crisis de importancia que se presenta en el ámbito de la política exterior de la UE tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se esperaba más cohesión por parte de la Unión.

³¹³ A mediados de marzo y de nuevo en abril, la UA intenta mediar con la aceptación de Gadafi y propone una hoja de ruta que preveía el cese inmediato de las hostilidades, un corredor para la ayuda humanitaria y el diálogo inmediato entre el Gobierno y el CNT hacia una transición democrática (El Mundo, 2011, 11 de abril).

Asimismo, se valoraron negativamente las dudas e incertidumbres que caracterizaron tales declaraciones durante las primeras semanas de febrero de 2011, en particular las protagonizadas por la Alta Representante (Ferrer, 2012, 13).

Así, el presidente del Consejo Europeo manifestó públicamente que el objetivo de la intervención militar en Libia era poner fin al Gobierno de Gadafi; afirmación que fue puesta en duda por la Alta Representante, de conformidad con el tenor literal de la resolución 1973 (2011) del CSNU. Por tanto, no se garantizó el principio de coherencia previsto en el artículo 21.3 del Tratado de la UE (ídem).

Como señalan los profesores Gutiérrez Espada y Cervell, el haber enviado una misión a la zona para prestar la ayuda humanitaria más urgente parecía lo obvio. De hecho, se intentó, dando lugar a la primera operación de la UE nunca desplegada, la EUFOR Libia. Esta operación aprobada por decisión del Consejo (2011/210) del 1 de abril, fijaba como objetivo primordial la prestación de asistencia humanitaria en la región, colaborando en la planificación y la ejecución con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCAH). Sin embargo, la oferta no agradó a todos los actores implicados por varias razones: llegó tarde para prestar asistencia humanitaria urgente y para algunos, resultaba poco ambiciosa por su limitado presupuesto (7,9 millones de euros). Además, la EUFOR nacía como una misión limitada al apoyo humanitario porque desde el principio existió un claro rechazo a una operación global, en la que estuvieran presentes componentes civiles y militares, control de los embargos, vigilancia de fronteras o protección de civiles. Pero, lo que llama particularmente la atención es que nunca se puso en marcha porque la condición previa solicitud de la OCAH no se produjo³¹⁴ (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 100).

5. LA INTERACCIÓN EN LIBIA DESDE LA TEORÍA DE LA GUERRA JUSTA

Como ya hemos comentado, la RdP guarda una relación directa con la guerra justa. A continuación, realizaremos un análisis exhaustivo de los factores claves tantas veces reseñados en todos los tratados sobre la guerra justa como son: causa justa, legítima autoridad, recta intención como último recurso, proporcionalidad y posibilidad de éxito.

Siguiendo los pasos de Michael Walzer, nos preguntamos ¿Es entonces una guerra justa el conflicto librado en Libia con la consecuente caída del régimen de Muamar

³¹⁴ Véase: POZO, P y CAMACHO, B (2011). El desconcierto europeo ante la crisis Libia: ambigüedades y límites de PCSD, *REE*, p.99-121 y SORROZA, A (2011). Intervención en Libia: un puzzle de intereses europeos, *Real Instituto Elcano*, nº80.

Gadafi? Esta es una pregunta muy específica. No se refiere a si la guerra es legítima conforme al DI, ni si es política o militarmente prudente liberarla ahora o nunca. La pregunta es si es moralmente defendible, si es justa o injusta. La ley y la estrategia la dejamos a la opinión de otro tipo de expertos (Walzer apud Migliore, 2005, 13-46).

5.1 Causa Justa

Tanto la Comisión Internacional de investigación para Libia establecida por el Consejo de Derechos Humanos el 25 de febrero de 2011 como Amnistía Internacional sostuvieron que las fuerzas de Gadafi habían cometido crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, incluyendo asesinatos, secuestros, torturas, detenciones ilegales etc. (Lobo, 2012, 37-66).³¹⁵. A la vista de ello, el CSNU empezó a plantearse el aprobar una resolución que frenará al autócrata, a fin de que cesara en su brutal y desproporcionada represión. Al día siguiente, el 26 de febrero de 2011, el CSNU, aprobaría la resolución 1970 (2011).

Con intelectuales reconocidos y diplomáticos como Jeremy Kinsman a favor de actuar contra el régimen libio, se manifestarían otros como Noam Chomsky, Michael Walzer o Lawrence Modeme como contrarios a intervenir en Libia.

Michael Walzer sostuvo que la situación en Libia no se correspondía con una crisis que justificase una intervención humanitaria, como sí se justificaba en Ruanda y Darfur (Walzer apud Lobo, 2012, 37-66).

Michael W. Doyle, autor del concepto de paz democrática criticó de forma contundente tanto la propia intervención militar en nombre de la democracia como el concepto de la RdP, afirmando que la democracia es algo que debe depender de la autodeterminación de un pueblo. Además, podría conducir a tres trampas: una guerra civil, un Gobierno dependiente de la ayuda extranjera, como sucedió en Afganistán o Vietnam o un Gobierno que carece de apoyo y se mantiene por la fuerza como aquel que pretende sustituir (Tovar, 2011, 110-120).

Por su parte, Lawrence Modeme manifestó algo muy interesante al expresar que la situación en Libia no estaba constituyendo una amenaza para la paz y seguridad internacional. Como recoge la Carta de la ONU, para ello deberían estar involucrados al

³¹⁵ La Comisión Internacional de investigación también determinó que las fuerzas rebeldes *thuwar* habían cometido crímenes de guerra y de lesa humanidad durante el conflicto en Libia, y que actualmente permanecerían impunes (Lobo, 2012, 37-66).

menos dos Estados dentro del conflicto, por lo cual el CSNU se había excedido en sus atribuciones a emitir la resolución 1973 (2011) (Modeme apud Lobo, 2012, 37-66).

Walzer sostiene que para él no queda claro cuál fue el propósito de la intervención y se pregunta ¿El objetivo era rescatar una rebelión fallida, cambiar las cosas, usar ejércitos occidentales para ayudar a los rebeldes a derrocar a Gadafi? (Walzer, 2011, 20 de marzo).

El 28 de marzo de 2011, Barack Obama justificó en un discurso la decisión de intervenir en Libia de acuerdo con la resolución 1973 (2011) del CSNU. A la hora de justificarse frente a los críticos de la intervención, como Robert Gates, secretario de Defensa y Tom Danilon, consejero de seguridad nacional, Obama planteaba dos argumentos: la protección de civiles inocentes y la masacre que podría producirse en caso de que Gadafi triunfase en los combates frente a los rebeldes y la necesidad de evitar que otros dictadores optarán por mantenerse en el poder mediante el uso de la fuerza en el contexto de las revueltas árabes (Tovar, 2011, 110-120).

A la hora de tener en cuenta por qué un líder toma una decisión como la de intervenir en un país extranjero, en el caso de Obama, es importante mencionar que es muy difícil para un presidente estadounidense oponerse a las presiones de senadores tan relevantes como John Kerry o John McCain, a una secretaria de Estado y a una embajadora de la ONU, los principales medios de comunicación y parte de la sociedad civil cuando le piden que haga algo (ídem).

El compromiso de democratizar Libia no está exento de riesgos. De pasadas intervenciones pudo expresarse la lección de que es mucho más fácil derribar a un régimen normalmente autocrático que establecer uno nuevo usualmente democrático (ídem).

El enviado especial³¹⁶ de la ONU en Libia solicitó oficialmente la cooperación del Gobierno de Libia con la Comisión de Investigación de derechos humanos y la respuesta fue positiva, aunque no se discutieron medidas concretas ni estimó procedente solicitar la operación EUFOR Libia, ya que se pretendía utilizar primeramente las opciones civiles (Blázquez apud Zamarripa, 2015, 1-3). Sin llegar nunca a un resultado concreto, el

³¹⁶ Expuesto por el secretario general en la sesión del CSNU S/PV 6505 del 24 de marzo de 2011. El 17 de marzo se aprueba la resolución 1973 (2011), posterior al análisis del documento S/2011/142 del proyecto de resolución presentado por Francia, Líbano, Reino Unido y EE.UU y sometido a votación en la sesión S/PV/6498 (2011) donde se aprobaría la resolución 1973 (2011). ¿La ONU ya se habría posicionado a favor de sacar la resolución 1973? Todo indica a que no había marcha atrás, el uso de la fuerza era cuestión de horas y favorecería a los rebeldes.

Consejo derogó finalmente la operación EUFOR Libia el 28 de noviembre de 2011 (2011/764/PESC, Consejo Europeo, 2011).

Aparte del fracaso de la operación EUFOR, se debe destacar que, al imponer la UE por su cuenta la congelación de los fondos de las principales empresas que suministraban el petróleo y el gas libio, estaba aplicando un embargo *de facto* sobre las exportaciones de petróleo y gas libio. De ese modo, cortaba la principal vía de financiación del régimen de Gadafi (Ferrer, 2012, 13-56).

Como ha quedado claro con el caso de Libia, durante la última década, la UE no ha sido capaz de diseñar una estrategia dirigida a apoyar firmemente el desarrollo y la consolidación de la democracia, el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos en este Estado africano (ídem).

Las organizaciones regionales tampoco dieron la talla. La esperanza del secretario general de la ONU de que llevaran el peso en el desarrollo de la RdP fue un fracaso. La UA, quien en teoría es la que más instrumentos tiene, demostró no estar siempre dispuesta o, cuando lo está, ser aun incapaz (caso por ejemplo de la República Centroafricana) de asumir lo que ello supone³¹⁷ (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 101).

El secretario de Estado de Defensa de EE.UU, Robert Gates, a la vista de la respuesta que había dado la UE a la crisis Libia, manifestaría que el futuro de la OTAN se presentaba lúgubre y ridiculizaba a Alemania, Polonia, Turquía, Holanda y España por no haber participado (Garrigues, 2011,1-5).

Lo que se puede deducir es que la situación no estaba clara ni antes de dictar las resoluciones, ni una vez puestas en marcha sobre las causas que habían determinado la RdP. Aunque las resoluciones halaguen la protección de civiles, todo parece indicar que no estaban claros los tres siguientes extremos: la contundencia de las atrocidades de Gadafi contra los rebeldes, la posibilidad de que los rebeldes hicieran lo propio y la eventualidad del concurso de otras motivaciones e intenciones.

5.2 Legítima autoridad

La Carta de la ONU distingue dos grandes grupos de medidas: las que no implican el uso de la fuerza (artículo 41) y las que implican el uso de la fuerza armada (artículo 42),

³¹⁷ Nos referimos a la situación de la misión dirigida por la UA en República Centroafricana por una misión de mantenimiento de paz (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 101).

ambos artículos ya comentados con anterioridad. El artículo 42 señala «si el Consejo de Seguridad estimase que las medidas de que trata el artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer por medio de las fuerzas aéreas, navales o terrestres la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales» (Artículo 42, Carta de la ONU, 1945).

A pesar de que muchas veces se ha mencionado que el CSNU no es autoridad competente, cabe destacar que nada más lejos de la realidad. La operación “Protector Unificado” en su afán de cumplir con la RdP parecía legítima. Pero, queda la duda, como señala Lawrence Modeme, de si estaba en peligro la paz y seguridad internacionales. La crisis libia se situaba dentro de un conflicto interno que compete a la AGNU, ya que el Consejo de Derechos Humanos responde ante la AGNU y parece ofrecer más transparencia y legitimidad que el CSNU (Modeme apud Lobo, 2012, 37-66), si bien el tema hubiera resultado más complicado al necesitar dos tercios de los votos de la AGNU.

A diferencia de la intervención de la OTAN en Yugoslavia, que no contó con la autorización del CSNU, la intervención en Libia se llevó a cabo bajo el amparo de la ONU, con detractores. Alemania, Brasil, China, India y Rusia no apoyaron las resoluciones y denunciaron los bombardeos. No obstante, en base a estas circunstancias, se puede sostener que el requisito de autoridad legítima fue satisfecho (Ortiz, 2012, 387-412), pero mantenemos ciertas dudas respecto a la causa justa, que se verán retomadas en las conclusiones de este análisis.

Por su parte, la profesora Encarnación Fernández, al referirse a los problemas conexos de la legalidad (o no) de la intervención en Libia, analiza si dicha intervención tenía legitimidad ética y política. La primera dependería de dos condiciones: la autorización del CSNU, criterio que fue satisfecho en este caso, y el umbral de causa justa establecido en el Documento Final de la Cumbre de 2005, el cual vincula la RdP de proteger a los crímenes internacionales más graves: genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes de lesa humanidad (Fernández, 2013, 163).

A tal respecto, conviene recordar que en el momento en que se aprueba la resolución 173 (2011) del CSNU, lo relativo a los hechos en base a los cuales se justifica los medios adoptados. El internacionalista Romualdo Bermejo duda de la legalidad de la resolución 173 (2011) del CSNU. El único dato que se barajaba para justificar la intervención era el de centenares de muertos. Si se parte de la premisa de que tanto las intervenciones antiguas por razones humanitarias o las actuales de la RdP se tienen que llevar a cabo por

graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos o del DIH, y esto no ha ocurrido, habría que considerar que el CSNU se ha excedido en sus competencias adoptando una resolución *ultra vires* (Bermejo apud Fernández, 2013, 165).

5.3 Recta intención

En ambas resoluciones 1970 (2011) y 1973 (2011) del CSNU se requiere dejar claro el espíritu de la recta intención, pero a la vista de cómo se desarrollaron los acontecimientos, todo parece indicar que se escondían otras intenciones más allá de proteger a la población civil.

No cabe duda de que la respuesta del gobierno de Gadafi fue dura y desproporcionada. Se le acusó de enviar cargas de artillería pesada e incluso a la aviación contra los manifestantes, incurriendo en lo que sería una clara vulneración de los derechos humanos. No obstante, estas acusaciones nunca han llegado a ser demostradas mediante pruebas concluyentes. Los futuros Estados interventores jamás aportaron evidencias y tampoco lo hicieron los medios de inteligencia de otros países. A pesar de ello, cadenas informativas como *Al Jazeera* o la CNN difundieron rápidamente esta información sin haberla contrastado (Larrinaga, 2019, nd).

Todo indica que *a priori* también primaron los intereses económicos. Libia es uno de los países del mundo con mayores reservas de petróleo y también cuenta con una importante producción de gas. El CNT pronto dejó claro que sería generoso con aquellos países que interviniesen en su favor, lo cual deja un gran pastel a repartir entre los países europeos. Por si fuera poco, Francia también tenía la mirada puesta en la explotación del Gran Río Internacional, una red de tuberías que provee agua del Sahara desde acuíferos fósiles, la cual interesaba a las empresas francesas *Ondeo* y *Saur*. Italia, por su parte, era el país europeo que, con diferencia, mantenía una mayor cantidad de inversiones en el país norteafricano (ídem).

El 1 de septiembre de 2011, el periodista Vittorio de Filippis publicaría un artículo en el periódico francés *Liberation* de sumo interés y que encaja a la perfección en la doble moral a la hora de analizar la recta intención. El artículo, *Petrole: l'accord secret entre le CNT et la France*, parece una carta escrita en árabe del Frente Popular para la liberación de Libia en el que se reclama total discreción. Destaca el siguiente párrafo, traducido del árabe:

Hablando del acuerdo de Francia sobre el petróleo y a cambio de reconocernos como representantes legales de Libia en la conferencia de Londres, Mahmood Shamman, ha sido encargado de firmar el acuerdo dando el 35 por ciento del petróleo bruto a los franceses a cambio del apoyo pleno y permanente a nuestro Consejo (De Filippis, 2011, 1 de septiembre).

La copia de la carta que adjuntamos en el *Anexo V* está fechada del 3 de abril de 2011 y dirigida a nuestros hermanos de la Corte Real de Catar, nuestros hermanos del Tribunal Supremo de los Emiratos Árabes Unidos y al hermano Amr Mousa, secretario general de la Liga Árabe (ídem).

Finaliza la mencionada carta diciendo «os pedimos intensificar todo esfuerzo para proporcionarnos armas, cuál cantidad y calidad ha sido bien detallada en un acuerdo secreto enviado anteriormente» (ídem).

A juicio del periodista, este documento muestra como claramente se contrajeron numerosos compromisos. El 3 de abril, 17 días después de la resolución 1973 (2011) del CSNU, el CNT había firmado dicho documento carta. No podemos olvidar el papel decisivo que jugó Francia para ayudar a los insurgentes ¿Es esta carta suficiente para sustentar la tesis de los islamistas de que esta guerra no tenía otro objetivo que el de hacerse con el control de los recursos petroleros del país? Las reservas libias se acercan a las 44 mil millones de barriles, la más importante del continente africano (ídem).

El CNT consideraba justa la medida como retribución. Al ser contactado, Quai d'Orsay, ministro de Asuntos Exteriores de Francia, explicó que desconocía tal documento. Una cosa parecía obvia, la aplicación de este acuerdo iba a depender de la nueva directiva de la CNT elegida el 8 de agosto.

A la vista de lo expuesto, el jefe de la diplomacia italiana, Franco Frattini, respondería a una entrevista a la RAI que Italia y Francia no estaban inmersos en una guerra colonial para apoderarse de las riquezas de Libia. A tal efecto, el director de investigación del Centro de Estudios Internos en *Sciences Po* (CERI), Luis Martínez, manifestaría que «ni los libros ni Occidente tenían intereses en sugerir que la guerra en Libia era una guerra por el petróleo» (Schwartzbrod y Nasi, 2011, 27 de agosto).

Para la internacionalista Encarnación Fernández, la historia y la experiencia acreditan que las pretendidas intervenciones con fines de protección humana no suelen ser completamente desinteresadas (Walzer apud Fernández, 2013, 168) y no parece que la reciente intervención en Libia sea una excepción. Ahora bien, el principio de correcta intervención no excluye la posibilidad de motivos e intereses mixtos, sino que tan solo

exige que el propósito primordial de la intervención sea evitar o atajar el sufrimiento humano, pero sin excluir que pueden ocurrir otros motivos (ídem).

Todo apuntaba a que la coalición internacional estaba dispuesta a llegar al límite de la resolución 1973 (2011) del CSNU, ya que los rebeldes, por sí solos, no iban a poder derrocar a Gadafi. El aspecto del conflicto desde el principio apuntaba a que en lugar de buscar la protección de los civiles, estábamos ante un ejemplo clásico de intervención para derrocar un régimen ¿para eso se aprobó el principio de RdP? (Núñez, 2011, 19 de abril).

Más que centrarse en la protección de los civiles, la intervención en Libia fue una intervención en una guerra civil, a favor de los bandos beligerantes. Con ello, se habría vulnerado la exigencia de la intención correcta, pues cabe preguntarse si derrotar a Gadafi era realmente una condición necesaria para proteger a los civiles. Sea como fuere, el objetivo de derribar a Gadafi que ha marcado esta operación habría hecho imposible satisfacer las exigencias de proporcionalidad y las probabilidades razonables de éxito. (Fernández, 2013, 168).

Por último, decir que la recta intención, por otro lado, establece que la guerra no debe llevarse a cabo por el mero deseo de infligir daño, venganza o deseos de poder. Debido a la importancia geopolítica de Libia, como ya hemos citado, país rico gracias a la exportación de hidrocarburos (1,8 millones de barriles al día y en 2% de las reservas del petróleo mundial) sería razonable poner en cuestión la recta intención de los Estados partícipes en la intervención. No obstante, este es un requisito de carácter subjetivo más que procedimental, por lo que es difícil de evaluar en este contexto. (Ortiz, 2012: 387-410)

5.4 Último recurso

No parece estar claro si la intervención fue realmente el último recurso. La efectiva protección de los civiles hubiera requerido hacer todo lo posible para detener el conflicto, evitando que se llegara a una guerra civil. La decisión de intervenir pareció estar motivada por una serie de factores como la importancia geopolítica de Libia, los recientes éxitos de la Primavera Árabe en Egipto y el limitado riesgo de la operación, así como el rechazo casi generalizado de la comunidad internacional al Gobierno de Gadafi. De hecho, la actuación de la OTAN fue duramente criticada por Rusia y China, quienes afirmaban que la organización había ido más allá de lo establecido por la ONU (Ortiz, 2012, 387-410).

Simon Adams, director del Centro Global para la RdP con sede en Nueva York, afirma que las medidas pacíficas no habían sido eficaces puesto que el régimen de Gadafi estaba dispuesto a marcar a su pueblo. Otras voces, como Lawrence Modeme, sostiene que la intervención no fue un último recurso, ya que no se dio tiempo suficiente para que se pudieran llevar a cabo las medidas previstas en la resolución 1970 (2011) del CSNU (Corcoran, Maher y Modeme apud Lobo, 2012, 37-66).

Creemos que, por parte de la ONU y de otros factores regionales, faltó interés a la hora de realizar inspecciones *in situ* y así poder valorar la situación sobre derechos humanos dando a la vez oportunidad al Gobierno libio a presentar posiciones y poder determinar la magnitud de los hechos. Se ha dicho que la ONU usó la doble moral, algo que refleja la resolución 1973 (2011) del CSNU cuando deplora que las autoridades libias continúen utilizando mercenarios. Según estudios del grupo de trabajo de la ONU, entre 30.000 y 50.000 mercenarios habrían sido contratados por EE.UU y otros países en la guerra de Iraq. En 2007, el periódico *The Washington Post* duplicó la cifra elevándola a 71.000 hombres mercenarios de las empresas *Halliburton* y *Blackwater* en la guerra de Afganistán (Zamora, 2011, nd). Sugiere como mínimo, que los baremos relativos a la justicia o no de una guerra deben ir más allá de este tipo de consideraciones, relativas al papel de los mercenarios y más contundentes referidas a si era conveniente intervenir en ese momento o bien si era más prudente desarrollar las inspecciones señaladas.

Para la profesora Encarnación Fernández, el problema que plantea la intervención en Libia es el de determinar cuál fue su objeto primordial: la protección de los civiles o la destitución de Gadafi. La resolución 1973 (2011) del CSNU no tenía por objetivo el cambio de régimen (Fernández, 2013,167).

Michael Walzer señala que no está nada claro cuál es el propósito de la intervención ¿echar a Gadafi mediante la ayuda de los ejércitos occidentales o mantener la lucha el mayor tiempo posible con la esperanza de que la rebelión se incendie y los libios se deshagan del régimen de Gadafi por sí mismos? (Walzer, 2011, 20 de marzo).

5.5 Proporcionalidad

Con el fin de proteger a la población civil, sus derechos humanos y facilitar la ayuda humanitaria, se puede entender la exclusión aérea ordenada en la resolución 1973 (2011) del CSNU a fin de asegurar el espacio aéreo. Al hablar de civiles, se refiere a las dos partes de civiles. Sin embargo, la ONU debía haber previsto que el minado de los puertos,

la destrucción de las instalaciones petrolíferas y los bombardeos por parte de la OTAN iban a producir daños colaterales considerables y que el método del uso de la fuerza no parece ser la manera más apropiada de proteger los derechos humanos.

El 31 de marzo de 2011, el Vaticano denunció, a través de su anuncio en Trípoli, la muerte de al menos 40 civiles y el bombardeo de un hospital por fuerzas de la OTAN. Se estaban protegiendo y matando civiles a la vez, algo inaudito (Zamora, 2011, nd). Por el contrario, el citado director del Centro Global para la RdP, Simon Adams, aseguraba que la intervención de la OTAN en Libia fue el menor de los males ya que sus costos fueron menores que haber permitido el desarrollo de la crisis, que hubiera culminado con el uso de la violencia masiva e indiscriminada contra la población civil (Adams apud Lobo, 2012, 37-66). No obstante, Modeme opina que la intervención hizo escalar el conflicto y que la violencia conllevó a más violencia en Libia, ya que consideraba que la crisis pudo haber terminado con la toma de Bengasi por Gadafi (ídem). Otras voces como la del catedrático de DI de la Universidad de Düsseldorf, Mehrdad Payandeh, no dudaron en criticar al CSNU por haber delegado responsabilidades en la OTAN y no haber puesto fecha al término de la operación marcados en la resolución 1973 (2011) del CSNU (ídem).

La RdP deja claro que los medios proporcionales exigen que la escala, duración e intensidad de la intervención militar prevista sea la mínima necesaria para alcanzar el objetivo de protección humana y posibilidades razonables de éxito. En el caso de Libia, no parece que se haya cumplido. Debido a que, como ya hemos comentado, el conflicto degeneró hacia mediados de mayo de 2011. A partir de ese momento,

el objetivo primordial de la intervención pasó a ser el cambio de régimen más que la protección de los civiles. La coalición internacional fue más allá del objetivo de protección de los civiles y empezó a atacar directamente a Gadafi. Asimismo, se entrenó y armó a los rebeldes. Todo ello significaba exceder el mandato de la resolución 1973 (2011) del CSNU e incumplir la exigencia de proporcionalidad en los términos en los que estaba establecida en el informe sobre la RdP (Fernández 2013, 170).

Desde el punto de vista utilitarista, Michael Walzer, citando a Henry Sidgwick, opina que no debe considerarse permitido causar ningún perjuicio que no tienda materialmente al fin de la victoria, ningún perjuicio cuyo carácter de medio conducente al fin sea leve en comparación con la entidad del perjuicio ³¹⁸. Lo que aquí se prohíbe es el daño

³¹⁸ Véase: SIDGWICK, H (1981). *The Elements of Politics*. New York: Cosimo classics.

excesivo. Hay dos criterios propuestos para determinar el exceso. El primero es el de la victoria misma o lo que habitualmente recibe el nombre de necesidad militar. El segundo depende de cierta noción de proporcionalidad: hemos de valorar el perjuicio causado, lo que presumiblemente no solo se refiere al daño inmediatamente producido a los individuos, sino también a cualquier ofensa infligida a los intereses permanentes de la humanidad y valorarlo por contraposición con la contribución que aporta el perjuicio respecto al fin de la victoria (Walzer, 2001, 183).

Desde este punto de vista utilitarista, es necesario sopesar los costes humanos a corto, medio y largo plazo que la intervención va a soportar, así como establecer las condiciones para crear una paz justa y duradera. Una intervención que fuera en principio positiva, pero crear la inestabilidad política, podría acarrear resultados negativos a largo plazo y vistos en ese sentido el requisito de proporcionalidad (Ortiz, 2012, 387-410).

En el caso libio no quedan dudas de que en ningún momento se valoró el factor de proporcionalidad, ya que se cambió el régimen y diez años después sigue sumido en un caos político, económico y social de difícil solución.

El cronista de guerra inglés, Peter Beaumont, publicó un artículo el 19 de febrero de 2012 en *The Guardian* en el que argumenta que la RdP, impulsada por gente como Samantha Power³¹⁹ ha operado bajo el supuesto de que la eliminación de un mal régimen debe conducir inevitablemente a un régimen más feliz, pero puede crear un clima permisivo para más violencia (Beaumont, 2012, 19 de febrero).

El fracaso de las intervenciones controvertidas y de alto perfil, como ya sucedió en Iraq y Afganistán, plantearon cuál debería ser el umbral para la intervención en la proporcionalidad y hasta qué punto debería socavarse la noción organizativa de soberanía en el DI.

Aunque el daño para el pueblo libio ya estaba hecho, el problema para la RdP puede ser mayor. No se puede entender que, una vez evitada la posible matanza de civiles en Bengasi, las fuerzas de la OTAN pudieran justificar la continuación de los bombardeos cada vez más intensos en Libia y que Francia proporcionará armas a los rebeldes en clara violación del propósito de la ONU. Las fuerzas armadas de EE.UU ya habían advertido a

Para un informe de la época desde un punto de vista aproximadamente parecido, véase: BRANDT, R (1972). Utilitarianism and the rules of war, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, n°2, p.145-165.

³¹⁹ Samantha Power, asesora del presidente Obama en el Consejo de Seguridad nacional de EE.UU entre 2009 y 2013.

Obama que sin fuerzas terrestres la misión no tendría un resultado claro y que garantizar una zona de exclusión aérea implicaría bombardear las defensas aéreas libias con resultado de muertes de civiles, tal y como sucedió. Ello distanciaría a EE.UU de Reino Unido, de la ONU y de Francia al dar preeminencia al objetivo de detener la matanza de civiles y no lo que les podía favorecer (Garrigues, 2011, 1-5).

Por su parte, el ministro de Defensa holandés, Hans Hillen, reaccionó con indignación a que Francia hubiera suministrado armas a los rebeldes e insistió a que la misión se limitará al mandato. Según publicó *The Economist*, el apoyo de la opinión pública en Francia descendió del 66 por ciento al 50 por ciento y siguió descendiendo. Igualmente, el secretario de la Liga Árabe manifestó que deseaba la protección de la población civil y no el bombardeo de más civiles (ídem).

5.6 Perspectiva razonable de éxito de la operación

¿Dónde ha estado el éxito? A la vista de los hechos, todo parece indicar que, después de diez años, los derechos humanos se siguen sin respetar y aún se sigue librando una confrontación civil de difícil situación sin que se vislumbre el final de la contienda. El secretario de Defensa de EE.UU, Robert Gates, ya advirtió al presidente Obama de que establecer una zona de exclusión aérea podría llevar a un enfrentamiento directo, largo y costoso con las fuerzas armadas libias (Arteaga, 2011, 1-7).

La operación “Odisea del Amanecer” evitó una posible masacre en Bengasi. No obstante, las operaciones OTAN también estaban protegiendo a civiles armados y a militares rebeldes que combatían en un conflicto interno, lo que significaba actuar con parcialidad, algo que advirtió la RdP ya que se estaba protegiendo a unos civiles más que a otros (Arteaga, 2011, 1-7).

Como señala el profesor Gutiérrez Espada, se comprobó pronto que los ataques por parte de la OTAN se decantaban claramente a favor de la protección de las fuerzas rebeldes y las protestas de varios Estados ante el CSNU empezaron a sucederse (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 92).

Se ha comentado que a los interventores les faltó un mejor conocimiento de la realidad local para tener expectativas razonables de éxito, al no prever los peligros que encerraba la intervención humanitaria en Libia. La intervención debe ser una herramienta de último recurso respaldado por la promesa de un conflicto serio, después de un conflicto (Beaumont, 2012, 19 de febrero).

Félix Arteaga sostiene que la mejor intervención en estos casos no es la más rápida, sino aquella que produce los efectos más deseados y el planteamiento militar precisa su tiempo. No hay garantías de que una intervención militar como la que se propuso para Libia fuera rápida, quirúrgica y controlada (Arteaga, 2011, 1-7).

A finales de octubre de 2011, Marcel Boisard, ex secretario general adjunto de la ONU declaraba:

No se respetó nada. Ningún cese al fuego fue realmente negociado. El dominio exclusivo del cielo se usó para apoyar a los rebeldes. La protección de los civiles fue el pretexto para justificar cualquier operación, el objetivo no era proteger, sino cambiar de régimen. El principio de la RdP murió en Libia, así como el de la intervención humanitaria había aparecido en Somalia en 1992 (Boisard, 2011, 28 de octubre).

El Informe CIISE indica que:

La acción militar solo está justificada si tiene posibilidades razonables de tener éxito, es decir, de atajar o evitar las atrocidades o el sufrimiento que le provocaron. La intervención militar no se justifica si no puede lograrse realmente la protección o si se teme que la intervención podría ser más perjudicial que la inacción absoluta. En particular, una acción militar con fines limitados de protección humana resulta injustificable si durante su transcurso desencadena un conflicto mayor (CIISE, 2001).

Es evidente que la intervención en Libia dejó a la RdP tocada. No se ha vuelto a aplicar, aun teniendo conflictos posibles como Siria. La situación actual de Libia es de caos absoluto donde se vive una crisis humanitaria por causa de la migración masiva dentro de un Estado fallido.

La proliferación de armas, municiones, explosivos y el contrabando de armas suponen un riesgo para la población y la estabilidad de Libia y constatan el riesgo de que sirva de refugio seguro y base de entrenamiento para el Daesh (Gonzalvo, 2016, 145-174).

5.7 El *ius post bellum* en el conflicto libio

Parece claro que se pueda librar una guerra justa y combatirla de forma justa y aun así dar lugar a una posguerra moralmente confusa. Por el contrario, ¿se puede librar una guerra injusta, pero posteriormente establecer un orden político decente en la posguerra? Todo indica que esta posibilidad es aún más difícil de imaginar (Migliore, 2005, 13-46).

La idea de que existe determinados límites morales durante el período posbélico está implícito en el desarrollo de la guerra justa de Vitoria, Grocio y Vattel. Pero sería Kant el primero que motivó esta distinción abogando por un concepto tripartito de la justicia en la guerra. Kant diferenciaba entre *recht zum Krieg* (derecho a la guerra), *recht im Krieg* (derecho en la guerra) y *recht nach dem* (derecho después de la guerra).

No obstante, la doctrina de la guerra justa no se ha mostrado unánime acerca de aceptar el *ius post bellum* como parte de ella o para determinar su contenido (Ortiz, 2011, 300-301).

Para Briand Orend, el *ius post bellum* estaría regido al igual que la guerra justa por: causa justa, recta intención, autoridad legítima para su declaración y proporcionalidad. Introduce un nuevo factor que llama discriminación el cual implica que las responsabilidades de guerra deben de ser individualizadas (ídem).

Hablando de la teoría de la guerra justa y respecto al *ius post bellum*, cabe mencionar a Cicerón, «la razón de emprender una guerra es el deseo de vivir en paz segura; pero conseguida la victoria hay que respetar la vida de los enemigos que no fueron crueles ni salvajes» (Cicerón, 1989, 20). Apoyándose en él, San Agustín añadiría «quien emprende una guerra debe pensar únicamente en la paz» (Agustín apud Bellamy, 2009, 58).

El secretario general de la ONU por aquel entonces, Boutros Boutros-Ghali (1995), en la “Agenda para la paz” señaló que una cuestión importante para la consolidación de la misma era la de reconstruir las instituciones y las infraestructuras de las naciones de desgarradas por la guerra (Boutros Gali apud David, 2008, 383).

Por su parte, la CIISE ha expresado que para que tanto la reconciliación como la reconstrucción tengan éxito, hay que apoyarse en tres objetivos y misiones: garantizar la seguridad a fin de que la violencia sea cortada de raíz, establecer unas condiciones favorables a la democratización y a la buena gobernanza y ayudar a la recuperación socioeconómica y de la sociedad (CIISE apud David, 2008, 383).

La RdP implica reconstruir después de una intervención, por lo que la comunidad internacional debe colaborar con los agentes locales para restaurar la seguridad y el orden público, y transferir progresivamente a dichas autoridades sus responsabilidades y poderes. A tal efecto, implica la destinación de recursos monetarios o de otra índole como la cooperación entre distintos actores y la permanencia por un periodo de tiempo en el Estado que ha sido intervenido. Cabe mencionar que al decidir una intervención militar debe contemplarse una estrategia relativa al período post intervención. De lo contrario, la intervención militar podría contribuir a violaciones masivas de derechos humanos, así como al estado de indefensión de la población civil (Fernández Cruz, 2013, 20).

El CSNU aprobó la resolución 2009³²⁰ (2011), la cual destaca que la ONU debería encabezar el esfuerzo de la comunidad internacional para dar apoyo a la transición dirigida por los libios y el proceso de reconstrucción encaminado a establecer una Libia. Asimismo, decide establecer UNSMIL (Res.2009, [2011], CSNU).

El 27 de octubre de 2011, se aprobaría la resolución 2016³²¹ del CSNU, mediante la cual se *aguarda con interés* el rápido establecimiento de un Gobierno de transición y representativo en Libia y se reitera la necesidad de que el período de transición se sustente en un compromiso con la democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de toda la población de Libia (Res.2016, [2011], CSNU).

A juicio del CSNU, la fase de reacción dentro de la RdP terminaba e instaba a poner en marcha la fase de construcción. Libia se convertía en un banco de pruebas para evaluar cómo encarar este componente estructural de la RdP y hasta qué punto la sociedad internacional seguía comprometida con el nuevo régimen (Gutiérrez Espada y Cervell, 2014, 102).

En este momento de transición con la reciente caída del régimen de Gadafi, la situación caótica era preocupante. Las distintas milicias que habían participado en el conflicto estaban acusadas de graves violaciones de derechos humanos y estaban envueltas en combates fratricidas, contra unidades del Ejército o contra representaciones extranjeras. Al mismo tiempo, presionaban al Gobierno a fin de influir en el curso político. El enviado especial de la ONU a Libia, el español Bernardino León, después del derrocamiento de Gadafi declaró que las condiciones sobre el terreno estaban empeorando y añade: «la economía está en ruinas, mientras la moneda se hunde y la producción de petróleo, pilar económico del país, atraviesa momentos difíciles. Está disminuyendo el respeto por los derechos humanos, la legalidad, y los terroristas se ven reforzados» (León, 2015, 24).

Dadas las circunstancias, los analistas políticos no han dudado en manifestar que desde 2014, Libia está viviendo su segunda guerra civil. El derrocamiento del régimen en marzo de 2011 sumió a Libia en la anarquía y la convirtió en un centro neurálgico del tráfico de personas con destino a Europa. Los bombardeos de la OTAN habían diezmado las fuerzas armadas libias creando así un vacío que las milicias armadas de diferentes tendencias se apresuraron a cubrir (Djaziri, 2015, 16).

³²⁰ ONU, Consejo de Seguridad, Res.2009, 16.09.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3QTDsO9>

³²¹ ONU, Consejo de Seguridad, Res.2016, 27.10.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3QRlw8Z>

El 9 de octubre de 2015, el CSNU aprobaría la resolución 2240³²² (2015) donde se recordaba la tragedia marítima que estaba ocurriendo en el mar Mediterráneo. Los combates durante el año 2015 se tradujeron en una dramática escalada de la violencia, el hundimiento del país con numerosas víctimas y la destrucción de infraestructuras estratégicas. La UE lanzó una ayuda humanitaria debido a la inseguridad general y el deterioro de la gobernanza que sufría Libia y el peligro para la seguridad regional que conllevaba (Leguizamo apud Gonzalvo, 2016,145-174).

Para Michael Walzer, solo el Estado que toma la decisión de declarar el *ad bellum* adquiere las obligaciones positivas de llevar a cabo el *ius post bellum* (Walzer, 2012, 40). El objetivo del *ius post bellum* debe ser la reconstrucción de implantar un Estado soberano legítimo a los ojos de sus propios ciudadanos y miembros igualitarios de la sociedad internacional de los Estados (ídem).

Podemos concluir comentando que la ruptura del principio *ius post bellum* en Libia lo inicia EE.UU en abril de 2019 al retirar sus tropas. La paz no fue restaurada y el conflicto continúa. EE.UU, Francia y Reino Unido no pudieron cumplir con sus obligaciones. Es cierto que cumplir con las obligaciones del *ius post bellum* no era una labor sencilla, pero la situación en 2019 es muy distinta a la de 2011. Actualmente, Libia vive una de sus peores crisis desde la caída de Gadafi, lo que viene a demostrar que el principio del *ius post bellum* se ha convertido en un principio normativo que ha perdido validez por su poca utilidad para predecir el comportamiento de los Estados (Mendizábal, 2019,87-97).

La paz en Libia se tendrá que conseguir a través de justicia y reconciliación, así como la desmilitarización del país. Este proceso es especialmente complejo, dado que Libia no cuenta con las instituciones ni con un sistema judicial efectivo (Ortiz, 2012, 387-410).

El conflicto libio pone de relieve la antinomia que puede representar usar la guerra para la defensa de los derechos humanos. Esta antinomia se deriva de usar la guerra como instrumento. Como ha destacado Cotta, es consustancial a la misma idea de que la guerra es un camino para la búsqueda de la paz (Cotta apud Ortiz, 2012, 387-410).

Lo que parecía una intervención humanitaria modélica en base a que se amparaba en la RdP llevó a un país roto, donde han encontrado acomodo el Daesh y las mafias migratorias y esclavistas. Actualmente Europa no tiene un interlocutor de referencia en el país: Francia y Rusia apoyan al Ejército Nacional Libio del mariscal Jalifa Haftar, en

³²² ONU, Consejo de Seguridad, Res.2240, 09.10.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3A8ygC5>

tanto que Italia y Turquía se decantan por Fayeza al Serraj y el Gobierno de Trípoli (Tamames, 2020).

La primera consideración antes de embarcarse en una intervención militar debería ser pensar en qué pasa el día después de obtener una victoria inmediata y fugaz en caso de ser viable una desescalada bélica de conjunto, encarrilar el post conflicto y una reconstrucción que se prolongará durante años. Si la respuesta es negativa y en la gran mayoría de los casos lo será, la intervención no está justificada (ídem).

Hoy en día, la difícil reconstrucción de Libia pasa por que abandonen el país todas las fuerzas extranjeras combatientes, la mayoría de ellas contratadas por Rusia y Turquía³²³ en ayuda a Jalifa Hafter y al Gobierno Acuerdo Nacional (GNA) respectivamente.

El país necesita una reconciliación nacional que debe ir de la mano de la celebración de elecciones libres y de la redacción de una Constitución con espíritu democrático. La reconstrucción de Libia es atractiva y existen varios países en la disputa entre lo que destacan Turquía, Rusia, China y la UE. Se calcula una inversión a cinco años por valor de 450.000 millones de dólares. El GNA habla de invertir por su parte 16 millones de dólares para el desarrollo y reconstrucción de infraestructuras (EFE, 2021, 6 de abril).

Celebrar unas elecciones libres es un tema complejo dada la rivalidad existente entre el GNA, reconocido por la ONU, con sede en Trípoli y el Gobierno de Jalifa Hafter, el Ejército Nacional Libio (LNA), con sede en Tobruk. La última convocatoria de elecciones acordada para el 24 de diciembre de 2021 se pospuso hasta el 21 de enero de 2022, siendo finalmente aplazadas para mediados de 2022.

6. EL CONFLICTO EN LA ACTUALIDAD

A la vista de lo expuesto, conviene analizar la situación de Libia actualmente. Comprobado que el *ius post bellum* no se ha llevado a cabo por ninguna de las potencias intervinientes en la caída de Gadafi en cuanto a la reconstrucción política, económica y social.

Resulta curioso que las mismas potencias que ayudaron al cambio de régimen se han posicionado en la actualidad a uno u otro lado de los dos gobiernos que intentan canalizar

³²³ Actualmente, Rusia tiene tres bases militares en Libia, cerca de 3.000 mercenarios y doce aviones. Por su parte, Turquía dispone de 20.000 mercenarios y el Ejército turco controla varias bases navales alrededor de Trípoli y Misrata y dirige la base aérea de Al-Watiya al sudeste de Trípoli (Martín, 2021, 15 de julio).

la política del país. Es decir, los intereses económicos priman sobre cualquier otro tipo de interés humano y ético en una sociedad dividida y con un futuro incierto.

Cabe destacar que más allá de los efectos que tuvo el cambio de régimen sobre el propio país y sus agentes, también afectó a la desestabilización de Malí e incrementó aún más la compleja situación del Sahel y de toda la región (Sánchez Herráez, 2019,1-18).

Tres períodos pueden distinguirse en el proceso libio. El primero, entre 2011 y 2013, se podría considerar como el tiempo de la incertidumbre, pero también el de la esperanza y la ilusión democráticas. Pese a las guerras entre los distintos pueblos por diferentes ideologías (defensores del antiguo régimen contra los fundamentalistas musulmanes, defensores de las tradiciones islámicas) y una guerra de poder territorial (Cirenaica contra Tripolitania por la capital del nuevo Estado), se estaban instaurando lo que parecían mecanismos democráticos (Mora, 2020,1-8).

El segundo periodo empezó a principios de 2013 y terminó en 2014. Libia se encontraba en el camino de la normalización mediante elecciones democráticas y la reactivación de la explotación del petróleo y del gas. No obstante, ya despertada la anarquía y tentativas de recomposición del orden interno, los avances democráticos no habían sido suficientes, pues las regiones contaban con una gran autonomía y no había seguridad fronteriza. En febrero de 2014, esta anarquía se tradujo en una serie de dimisiones de cargos de gobierno del Congreso Nacional General (CNG) debidas a las amenazas por parte de las distintas milicias del país y de propuestas, ya que el Gobierno no había sido disuelto después de expirar su mandato (ídem).

El tercer período tuvo lugar a finales de 2014 hasta 2015, cuando empezó la denominada segunda guerra libia. A partir de 2015, entró en escena el Daesh, cambiando el cuadro político libio. La ONU creó un órgano ejecutivo de transición, el ya mencionado GNA, compuesto por 32 ministros y con Fayeza al Serraj como presidente del Consejo presidencial y primer ministro del GNA (ídem).

En consecuencia, Libia se dividió en dos ejecutivos que reclamaban la legitimidad democrática: el CNG, formado en su mayoría por islamistas y la Cámara de Representantes, tras de las elecciones de 2014 con sede en Tobruk y el GNA con sede en Trípoli y apoyado por la ONU (Suñer, 2020,1-15).

En la actualidad, dos centros principales de poder: Trípoli reconocida por la ONU como la capital legítima del país y Tobruk, sede del actual hombre fuerte de Libia, “el nuevo Gadafi”, el general Hafter.

En enero de 2015, según un comunicado de la Misión de Apoyo de la ONU en Libia, los representantes de diversos grupos de la sociedad libia, parlamentarios y miembros de municipios y de asociaciones se reunieron en Ginebra para intentar poner fin a la violencia. Los diversos representantes acordaron una agenda que incluía un alto el fuego, un acuerdo político para la formación de un Gobierno de unidad nacional y la retirada progresiva de las milicias armadas de las ciudades libias. De nuevo, fue un fracaso por la negativa de los islamistas y de los milicianos de Trípoli a participar en esa ronda de negociaciones. En febrero de 2015, se inicia una nueva ronda de conversaciones en Argelia con resultado infructuoso. Sjírat (Marruecos) inicia otro nuevo escenario donde después de muchas negociaciones y conversaciones, las dos partes en conflicto aceptaron un nuevo intento. El objetivo era el de llegar a un acuerdo político sobre un Gobierno de Unidad Nacional (Djaziri, 2015, 16).

El 11 de julio de 2015, las partes libias, salvo los representantes del poder en Trípoli, llegarían a un acuerdo de paz y reconciliación firmado en Sjírat (ídem).

El Gobierno de Unidad Nacional estaría formado por un presidente (Fayez al Sarraj), dos vicepresidentes y tres ministros de Estado, que tendrían un plazo de un mes para nombrar a los titulares de las carteras (EFE, 2015, 17 de diciembre).

El 19 de enero de 2016, el primer ministro libio propuesto por la ONU, Fayez al Sarraj, logró formar su Gobierno de transición con 32 ministros. La UE tenía previsto otorgar un crédito de 100 millones de euros al nuevo Gobierno de Trípoli no reconocido por la comunidad internacional y el que tiene su sede en la ciudad de Tobruk al este del país y que a partir de ahora ya no gozaría del respaldo de la ONU ni de la UE (Peregil, 2016, 19 de enero).

El nuevo presidente, Fayez al Sarraj, llegó a la base naval de Abusetta el 30 de marzo de 2016. Las autoridades asentadas previamente en Trípoli exigieron que Sarraj dejará el país solo unas horas después de su llegada a la capital. En su discurso televisado, el jefe del Gobierno no reconocido por la ONU, Jalifa al Ghawi, aseguró que el ejecutivo de Sarraj era ilegal y le pidió que saliera de la ciudad o se entregara (Peregil, 2016b, 30 de marzo).

Es decir, el 30 de marzo de 2016, el poder de Libia se encontraba dividido entre tres gobiernos enfrentados: el islamista de Trípoli, el liberal de Tobruk y el GNA con sede también en Trípoli (Soto et al., 2017, 46-76).

El GNA iría ganando poder y presencia en la región. Así, el 4 de abril de 2016, los jefes de las tribus Tuareg y Tubu anunciaron su apoyo al nuevo Gobierno. Por otra parte, el asalto a la sede del canal de televisión próximo al Gobierno de Trípoli, *Nabaa*, por milicianos afines al GNA³²⁴, junto con el apoyo de las principales autoridades financieras del país, del Banco Central y de la NOC³²⁵ al nuevo Gobierno, conseguirán que el autoproclamado “Gobierno de salvación” de Trípoli, comunique su dimisión el 5 de abril de 2016. A todo ello, habría que añadir la lealtad al ejecutivo de la ONU de los diez principales municipios de la costa oeste, un punto clave para la estabilización del país, ya que supone el control de la carretera que va de Trípoli a la frontera con Túnez (Peregil, 2016, 5 de abril).

El 5 de julio de 2017, las fuerzas del LNA consiguieron el control total de la ciudad de Bengasi y expulsaron a los últimos reductos yihadistas tras tres años de sitio. A partir de esa victoria, el general Jalifa Hafter, líder del LNA, centra su línea de actuación contra Derna, al este Sabratha (cerca de Maufiliya) y Sirte al oeste (OIET, 2017, 3 de julio).

Las victorias obtenidas a finales de 2016 y principios de 2017 en la región de Bengasi colocaron bajo el control de Hafter a la infraestructura petrolera clave, los sitios militares principales e importantes centros de población, lo que le convertiría en el árbitro de la situación (Estelle apud Fuente, 2017, 1-16).

En julio de 2018, el presidente francés, Emmanuel Macron, tomó una decisión que cambiaría el conflicto en Libia y abriría las puertas a la batalla final por el control de Trípoli. Consciente de la notoriedad e influencia alcanzada por el general Jalifa Hafter, apoyado por Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos y Egipto, Macron invitó a Hafter a París, concediéndole una legitimidad política que ansiaba y de la que carecía, pese a ser ya el hombre fuerte del país (Martín, 2019, 9 de abril). Además de cambiar el rumbo del pulso fratricida cuatro años antes, este movimiento diplomático supuso un duro revés para la política que seguían hasta entonces tanto Italia como el grueso de la UE, alineadas con el Gobierno impuesto por la ONU en 2016 en Trípoli.

³²⁴ La programación fue sustituida por una leyenda que decía “los residentes de Trípoli han cerrado este canal que incita a la guerra y al odio”.

³²⁵ Compañía petrolera nacional de Libia.

Aunque en el año 2018 Hafter había expulsado al Daesh de Bengasi, el 2 de mayo, dos suicidas dispararon e hicieron estallar en la sede de la Alta Comisión Nacional para las elecciones en Trípoli, ataque que se saldaría con 16 muertos y 19 heridos (*The Guardian*, 2018, 2 de mayo).

Si bien el Daesh había perdido el dominio territorial, este ataque terrorista servía para que se recordase su presencia en Libia.

Los dos centros principales de poder, Trípoli (reconocida por la ONU) y Tobruk (sede del general Jalifa Hafter) se disputan el poder. Esta situación hace que Libia se enclave dentro de un complejo tablero internacional. Si la comunidad internacional y la ONU han reconocido como legítimo el Gobierno de Trípoli, ¿cómo es posible que países significativos miembros de la Organización apoyen, y de una manera nada encubierta, al Gobierno rival de Tobruk? (Sánchez Herráez, 2019, 1-18).

Como señala el profesor Pedro Sánchez Herráez, con la respuesta hay que encontrar la variedad de intereses y acciones de los agentes foráneos en el país y en función de ello se producen los apoyos a uno u otro bando (ídem).

En este contexto, cabe destacar que el GNA es el Gobierno legítimo para la ONU. La sede radica en Trípoli y cuenta con dos apoyos reconocidos, Turquía y Catar. Por su parte, Jalifa Hafter con su Gobierno LNA cuenta con los apoyos de Rusia, Emiratos Árabes Unidos, Egipto, Jordania, Arabia Saudí e incluso Francia (Vélez, 2020, nd).

Según anunció UNSMIL, el 23 de octubre de 2020 las distintas facciones libias firmarían un acuerdo para un alto al fuego. El cese de hostilidades entre el GNA y el LNA parecía un histórico paso hacia la resolución del conflicto (El Confidencial, 2020, 23 de diciembre).

En palabras del enviado especial del secretario general de la ONU para Libia, la tregua sería un espejismo. El LNA lanzó una ofensiva contra las fuerzas del Gobierno que provocaría decenas de víctimas en ambos bandos (Centro de Noticias ONU, 2022, 30 de enero).

La ruptura del alto al fuego provocaría el aplazamiento *sine die* de las elecciones convocadas para el 24 de diciembre de 2021. En un informe remitido al Parlamento, desplazado desde 2014 a Tobruk a causa de las disputas entre el este y el oeste del país, el presidente de la Comisión Electoral Suprema libia aseguró que el conflicto que existe

entre el poder político y poder judicial sobre la designación del candidato hace imposible que la consulta se pueda celebrar en la fecha fijada (Kader, 2021, 23 de diciembre).

6.1 ¿Quién gobierna en Libia?

Con los dos gobiernos, el reconocido legalmente por la ONU y la comunidad internacional instalado en Trípoli y el del general Jalifa Hafter con sede en Tobruk y un Parlamento desplazado instalado también en Tobruk, el desgobierno imperante en Libia es evidente, siendo un factor influyente en el hecho de que el país sea un Estado fallido.

Por si fuera poco, conviene recordar que esta guerra además de su nivel internacional y nacional, se libra también a nivel local, como consecuencia del ya comentado papel y relevancia que tienen las tribus en el panorama libio. Con Gadafi, existían tribus con privilegios y otras discriminadas. Sin embargo, tras la caída del régimen, se rompió el equilibrio existente y las tribus buscan construir un nuevo sistema beneficioso para ellas, por medio de la violencia, aliándose con cualquiera de los dos bandos nacionales. Esta situación ha sido instrumentalizada tanto por Sarraj como por Hafter, quienes tratan de atraerlas hacia su lado (Suñer, 2020, 1-15).

Un claro ejemplo es la acción de la Cámara de Representantes o Parlamento de Tobruk (HOR) al rehabilitar la honra de la familia Gadafi en pro de atraer a las tribus que en su día le fueron fieles. A finales de mayo de 2017, la HOR concedió a Saif al Islam, hijo de Gadafi, amnistía por los actos cometidos durante la revolución de 2011 y lo liberó de su arresto domiciliario en la ciudad de Zintan, a 90 km al suroeste de Trípoli (Fuente Cobo, 2017, 1-17).

Las alianzas tribales teñían las relaciones entre las diferentes facciones libias, de manera que se pueden encontrar miembros de las tribus en las milicias, en los grupos islamistas e incluso en el tejido de los dos gobiernos. La misma separación entre los dos gobiernos parece que estriba en causas regionales y, por tanto, tribales (Cherstic, 2015, 26).

Además, Libia tiene el problema de los combatientes extranjeros. Durante la última ronda de conversaciones, la representante de la ONU, Stephanie Williams, advirtió sobre el peligro que suponía la presencia de 20.000 combatientes extranjeros en el país y las diez bases militares que ocupaban. Según Williams, estos combatientes provienen de Siria, Sudán, Chad y Rusia y se encuentran allí a instancias de actores internacionales que incluyen a Turquía, Egipto, Rusia, Emiratos Árabes Unidos y Catar, todos ellos con

intereses propios en Libia y apoyando a una de las dos facciones que buscan controlar el país (El Mundo, 2020, 7 de diciembre).

Retomando el tema del papel que juegan las tribus dentro del *maremágnun* sociopolítico que vive Libia, es importante mencionar que el sistema tribal es muy complejo y difícil de descifrar, ya que la repartición geográfica de las tribus y su papel político se basa principalmente en la composición étnica de la sociedad libia, como puede observarse en el *Anexo VI*. En Trípoli, la tribu más grande e influyente es la Warfalla. La tribu Qadhadfa es más pequeña e insignificante y está situada en la región de Sirte y solo asumió un papel dominante en la era de Gadafi. Ambas tribus formaron una alianza durante 18 años (1975-1993) a fin de conseguir una fuerza hegemónica. Aprovechando esta alianza tribal, los Warfalla prepararon el terreno para infiltrar a sus miembros en las instituciones estatales, en la administración, en el ejército y en las estructuras diplomáticas y de seguridad (Ben Lamma, 2017, 1-62).

La tribu de Qadhadfa es la tribu a la que pertenecía Muamar Gadafi, nacida en un pueblo del desierto a unas 50 millas al sur de Sirte. Esta tribu no es una fuerza histórica en Libia y está escasamente poblada. Adquiere relevancia cuando Gadafi llega al poder y se apoya en ella para defenderse contra los intentos de golpe de Estado (ídem).

En medio del marizo de Nefoussa, a 150 km al sudoeste de Trípoli, se encuentra la tribu Zinten. Esta tribu se hizo fuerte con la caída de Gadafi, al haber adquirido una gran cantidad de armas abandonadas por Gadafi y al haber desarrollado una influencia militar considerable. Incluso han desplegado una fuerte presencia militar en Trípoli con el fin de preservar su influencia sobre la débil coalición que lucha por gobernar en Libia (ídem).

En el este del país se sitúa la región de Cirenaica, donde se aloja una fuerte composición tribal. Dichas tribus se dividen de acuerdo con su estatus socioeconómico en dos categorías: Los Saadi, supuestamente descendientes de Bni Salim quienes poseían la tierra y los Marabtin, descendientes de invasiones árabes anteriores. Las nueve tribus Saadi son: Abaidat, Abid, Ailat Fayid, Arif Awaquir, Baradassa, Dassa, Hasa y Magharba. Asimismo, hay unas 24 tribus de Marabtin y comprenden las Awwama, Fwakhir, Habbum, Jarrarra, Mnafa, Qatan, Shabat, Shwair, Taraki y Zuwaya (ídem).

Es importante destacar que el levantamiento contra Gadafi no fue una escaramuza tribal, no hubo batallas tribales y la emergencia de centros de poder tribal y local durante

y después de la crisis 2011 estuvo estrechamente relacionada con la desintegración de la autoridad central (ídem).

Con la caída del régimen, las antiguas rivalidades tribales se reavivaron a causa del conflicto, sumándose a las divisiones internas, a la insurrección y a la oposición entre centro y periferia. En Tripolitania, la muerte del dictador significó la conquista del poder para las ciudades y tribus victoriosas, así como la derrota de las comunidades que se extendían anexas al régimen. Este es el caso de la tribu de raza negra de los Tawarghas (Touareg) ubicada entre Sirte y Misrata. Hoy en día, más de 40.000 fueron los Tawarghas que fueron torturados y que no pueden regresar a sus casas. Después de una reunión en Bengasi, los Tawarghas terminarían pidiendo disculpas a los habitantes de Misrata (ídem).

En la región de Fezzan predominan dos tribus, los Tubu y los Tuareg, ambas llevan históricamente enfrentadas entre sí y la conflictividad se agravó 2014. A raíz del conflicto en 2011, se asoció a los Tubu con mercenarios al servicio de Gadafi, por lo que fueron perseguidos. Además, esta tribu también se ha enfrentado a algunas tribus árabes como los Quled Slimare en Sebha y los Zuwaya en Kufrah. El maltrato a los Tubu ya no solo ha procedido de otras comunidades (Tuareg y Tubus árabes), sino también de las nuevas autoridades asentadas en Trípoli a partir de otoño de 2011 y de milicias libias varias (Echeverría, 2016,1-14).

En la actualidad, los Tubu dominan la vasta región de Al Kufrah, cuya capital es Al Sawf. Esta región es muy rica en petróleo y en minas de oro y se encuentra cerca de la frontera de Chad y del norte de Níger, como puede observarse en el *Anexo IV*. Animistas coránicamente sincretizados (elementos de diferentes corrientes) hablan su propia lengua y no tienen nada que ver con el resto de las tribus, ya sean árabes, bereberes o dispersas por el resto de Libia (Barqués, 2020, nd).

A pesar de haber tres bandos definidos: Tobruk, Trípoli y el Daesh, la situación geopolítica se ha complicado por la coexistencia de una gran cantidad de tribus árabes que mantienen sus propias señas de identidad y establecen sus propios lazos de lealtad, los cuales pueden cambiar en función de sus propios intereses. La convivencia entre ellas se ha definido tradicionalmente a través del Consejo Supremo de tribus libias, una importante institución con la que el propio general Gadafi tuvo que mantener relaciones de entendimiento y cordialidad.

Es importante señalar que en ausencia de estructuras funcionales, las tribus funcionan como un punto de referencia importante a nivel local. Controlan las rutas lucrativas del comercio, del contrabando, de las instalaciones petrolíferas y de otros recursos que fueron absorbidos desde el vacío de la posguerra en 2011 y que son consideradas vitales para la prosperidad, el poder y el prestigio de las tribus a corto plazo. La era post Gadafi se encuentra ante el colapso del Estado donde la autoridad no existe en la capital y mucho menos en la mayoría de pueblos y ciudades. A tenor de esta situación, las tribus están muy bien situadas para suplir el vacío de seguridad. Por ejemplo, en las regiones fronterizas, las tribus podrían desempeñar el papel de seguridad y vigilancia fronterizo de los 5.000 km de frontera que tiene el sur de Libia a cambio de ayuda y lucha contra una economía basada en el tráfico ilícito (Ben Lamma, 2017, 1-62).

Las tribus se han afianzado en el espacio de seguridad y de pacificación en Libia. En este aspecto, las tribus no desempeñan algo nuevo, ya que el Estado se ha apoyado sobre el componente tribal de la sociedad a fin de mantener su poder y control sobre el país. A partir de 2011, se ha notado un aumento de la influencia tribal en lo referente a la seguridad y en respuesta del colapso del Estado. A medida que se ha aumentado la participación de las tribus, ha crecido el impacto de la dinámica de poder inter-tribal sobre quién proporciona exactamente la seguridad de cada región del país. Por tanto, las tribus podrían constituir una fuerza estabilizadora en los procesos de reconstrucción posconflicto. Los ancianos de las tribus pueden utilizar su maestría moral para ejercer una influencia sobre los miembros de su tribu a fin de perdonar y reconciliar. Los libios reconocen la realidad de que las tribus pueden jugar un papel positivo. No obstante, en Libia quieren de manera abrumadora un sistema de seguridad proporcionado por el Estado independiente de la influencia tribal (ídem).

Las tribus ya no tienen la estructura institucional que tuvieron en su día, pero siguen teniendo amplias influencias dentro de la sociedad libia. La caída de Gadafi marca el regreso de la tribu como un autor político principal en el seno de la sociedad, coincidiendo con el malestar actual. Esto demuestra que el tribalismo nunca ha desaparecido en el consciente de la sociedad libia. La fidelidad e identidad de la tribu podría resultar un instrumento apropiado para generar consenso de cara al Gobierno del país.

El nuevo Gobierno de transición en Libia, elegido el 5 de febrero de 2021, intentará llevar al país a la celebración de elecciones libres. Tras dos votaciones fallidas, el Foro de Diálogo Político reunido en Ginebra consiguió en una tercera votación una lista de

cuatro candidatos que serían los miembros del nuevo Gobierno: Mohammed Younes Menfi, diplomático de Cirenaica, al este de Libia y futuro presidente del nuevo Consejo Presidencial. Como vicepresidente salieron elegidos Mossa Al-Koni, líder tribal del sur de Libia y Abdullah Hussein. Como primer ministro, desempeñará el cargo Abdul Hamid Mohammed Dbeibah, un importante empresario de la región de Tripolitana.

La lista ganadora representa a tres regiones enfrentadas durante la última década en el país (DW, 2021, 5 de febrero). Hay que destacar que la negociación que ha llevado a este consenso ha estado formada a instancias de la ONU con un foro formado por 73 libios. No obstante, el horizonte no se presenta muy esperanzador, ya que el este sigue controlado por el general Jalifa Hafter, el cual controla las armas en la zona de Libia.

6.2 Las milicias en Libia

El complicado escenario de un país roto con múltiples centros de poder y de proliferación de alianzas locales se complica aún más con la presencia de las influyentes milicias de Zintan y Misrata, la coalición islamista Amanecer Libio, las representaciones locales del Daesh y el general Jalifa Hafter con su operación “Dignidad” contra el islamismo local. Sin duda, la disensión en el rasgo clave del país (Cherstich, 2015, 26).

El término milicias se emplea generalmente para designar a todos los actores armados no estatales, pero abarca realidades diferentes y a grupos cuyas motivaciones, estructuras, disciplina y experiencia en combate son diversas. Actúan a menudo por cuenta del Estado, pero también puede luchar contra él o se sitúan en una posición intermedia (Haddad, 2015, 20).

Las más relevantes son las milicias de Koruma, Zintan, Fajr, El Escudo de Libia, las Brigadas de Misrata, la Brigada de los Mártires del 17 de febrero, la Brigada Rafallah al Sahati y Ansar al Sharia.

La operación “Dignidad” (Karama) gira en torno al general Jalifa Hafter y reúne a un conjunto de grupos armados y de milicias aliadas con motivaciones y objetivos políticos diversos. Este conglomerado no se encuentra bajo la autoridad jerárquica del general. El Ejército Nacional es la fuerza autoproclamada por Hafter, a iniciativa de la Operación Karama de mayo de 2014. Dicha operación agrupa a exmilitares y contaba con el apoyo de una parte del ejército libio y de las fuerzas especiales la Brigada Saiqa, dirigida por Wanis Bukhamads, con cerca de 5.000 hombres. Se trata de una unidad de élite compuesta

por comandos y paracaidistas que se distinguieron en 2013 luchando contra Ansar Al-Sharia en Bengasi, así como la Cámara de Representantes refugiados en Tobruk (ídem).

Hasta la emergencia del general Jalifa Hafter como actor militar en Libia en 2014, la milicia de Zintan era el principal actor armado del bloque Al Baida/Tobruk. Actualmente, constituye uno de los principales pilares del general en su esfuerzo tendiente a construir el LNA, embrión de las futuras fuerzas armadas del país. Su ubicación geográfica se encuentra en las montañas Mafusa, al suroeste de Trípoli, factor importante durante las revueltas de 2011 contra el régimen de Gadafi. Hoy en día, perdura como un actor armado más en el contexto del caos reinante en Libia (Echeverría, 2016, 1-12).

Desde el inicio de la operación “Dignidad”, Hafter recibió el apoyo de las milicias de Zintan, reunidas en el Consejo militar de los Revolucionarios de Zintan. Entre los aliados de la Operación “Dignidad” y de las milicias de Zintan se encuentra una milicia autoproclamada, el Ejército de las Tribus, compuesta sobre todo por miembros de la tribu de los Warshefana, al suroeste de Trípoli, que se dio a conocer al atacar el campo 27 en la carretera Trípoli-Túnez el 7 de agosto de 2014. A los Warshefana se les ha considerado partidarios de Gadafi durante el conflicto de 2011 y actualmente como nostálgicos de este. Cabe destacar que sufrieron una sangrienta represión en septiembre de 2014 por parte de la operación Fajr Libya (Amanecer de Libia) (Haddad, 2015, 211).

El centro de poder de Zintan agrupa en realidad a varias tribus, desde las de Zintan, que es la más importante, hasta las de Tabouss, Beni, Walid y Sirte. Es importante subrayar que todas ellas evocan a los valedores tradicionales del régimen gadafista, incluida Sirte, localidad natal de Gadafi (Echeverría, 2016, 1-12).

Esta milicia supone una excepción a la regla dentro de la Tripolitania debido principalmente a dos factores. Por una parte, no apoyaban a las autoridades de la capital combatiéndolas de forma ininterrumpida. Por otra, porque a diferencia del perfil islamista que domina a dichos actores políticos y militares, se les adjudica un perfil laico y liberal. Zintan ha actuado en la compleja arena política libia desde sus inicios, ocupando una posición influyente dentro del CNT (surgido de las elecciones de 2012), el cual permitió a Zintan consolidar su posición entre los escaños del mismo, así como controlar el ministerio de Defensa y la dirección de la Marina libia, aumentando su poder. También se hizo fuerte territorialmente en diversos barrios de la capital libia, controlando militarmente tanto el aeropuerto internacional de Trípoli entre 2011 y el verano de 2014, como la seguridad de las plantas de producción de hidrocarburos del sur del país en el

área de Ubari y alrededores. Por otro lado, su carácter de actor autónomo y poderoso se refleja en el hecho de que la milicia conservó bajo su control a Saif al Islam, hijo del líder derrocado y sucesor de Gadafi.

La Operación “Amanecer de Libia” reúne a varias milicias, entre las que se encuentra la Cámara de Operaciones de los Revolucionarios de Libia. Autorizada en su día por el ministerio del Interior, se encargaba de la seguridad de la capital y su jefe es nombrado por el presidente del CNG. Tras el secuestro del primer ministro, Ali Zeidan, el 10 de octubre de 2013, esta milicia se sometió a la autoridad del jefe de Estado Mayor, dirigida por Adel al Tahruni, cercano a los Hermanos Musulmanes y formado por unos 350 hombres (Haddad, 2015, 21)

El Escudo de Libia es una agrupación de brigadas que tiene bases principalmente en Bengasi, Misrata, Al Khums, Bani Walid y Sabrata. Se calcula que sus fuerzas desplegadas en el este, el centro, sur y oeste del país cuentan con 12.000 hombres y proceden fundamentalmente de Misrata. Al apoyar la ley de exclusión política, se enfrentaron a menudo al Ejército libio y a las fuerzas especiales, especialmente en Bengasi. Ha sido acusado de crímenes de guerra cometidos durante el sitio de Bani Walid en octubre de 2012. Una de sus filiales, el Escudo de Libia, de Bengasi, es aliado de Ansar Al-Sharia (ídem).

La milicia de Misrata es uno de los principales actores armados surgidos de las revueltas en Libia de 2011. Constituye la primordial estructura militar del bloque islamista Operación “Amanecer de Libia”. Desde 2012, ha estado enfrentada a las milicias de Zintan, la herramienta militar junto con las fuerzas del general Jalifa Hafter del Gobierno surgido de las elecciones de junio de 2014 e internacionalmente reconocido. Además, la milicia de Misrata ha luchado contra los terroristas del Daesh que extiende su presencia en Libia (Echeverría, 2015,1-14).

La milicia de Misrata está formada por cerca de 40.000 miembros, agrupados en 200 brigadas revolucionarias pertenecientes a la Unión de Revolucionarios de Misrata. Creada en septiembre de 2011 y fuertemente armada, han participado en actos violentos en Trípoli en noviembre de 2013, así como en el sitio de Bali Walid en 2012, en el que también fueron acusadas de crímenes de guerra (Haddad, 2015, 22).

Más al este se encuentra la Brigada de los Mártires del 17 de febrero, dirigida por Fawzi y bien equipada en armamento pesado y ligero. Además, actúa sobre todo en

Bengasi y Kufra. Cuenta con cerca de 3.500 hombres, se la considera cercana a los Hermanos Musulmanes y a las autoridades en funciones, las cuales les han encargado varias veces restablecer el orden y la seguridad en su zona de competencia (ídem).

La Brigada Rafallah al Sahati es una extensión del anterior y está establecida en Bengasi. Opera en el este del país y en kufra. Aunque ha estado implicada en enfrentamientos con la población, forma parte del Ejército irregular y conserva su equipamiento y sus bases. Dirigida por Ismael al Salla, agrupa a unos 1.000 hombres (ídem).

Por último, existen dos grupos terroristas importantes, Ansar Al-Sharia y el Daesh. El primero tiene su origen en el año 2011 cuando, tras la caída de Gadafi, se unieron varias milicias que habían participado en el levantamiento, fundamentalmente las brigadas de Abu Obayda Bin al Jarah, la Brigada Malik y la Brigada 17 de febrero. La noche del 11 de septiembre de 2012, el grupo adquirió notoriedad al asaltar el consulado estadounidense en Bengasi, donde murieron el embajador John Christopher Stevens y otro miembro del Departamento de Estado (Jordan apud Soto, 2017, 47-76). Fue en ese contexto cuando se manifestó de manera clara la presencia de actividad yihadista en Bengasi, pese a la existencia de acciones terroristas previas (ídem).

Ansar Al-Sharia emergió del caos producido en Libia con las revueltas iniciadas el 15 de febrero de 2011 y se alimentó de los yihadistas que desde décadas habían constituido la oposición más visible y feroz al régimen de Trípoli. Como telón de fondo, el objetivo principal de Ansar Al-Sharia era y es la implementación de la Sharía en el marco islamista radical llamado a expandirse por toda la región (Echeverría, 2015, 1-14).

Ya en 2012, Ansar Al-Sharia participó en la ofensiva de las denominadas Células de Operaciones Revolucionarias, las cuales en julio de aquel año intentaron desalojar el aeropuerto de Trípoli a la milicia de Tamazigh (bereber) de Zintan, actor que también emergió como poder armado durante las revueltas y que tuvo bajo control dichas instalaciones hasta el verano de 2014 (ídem).

Se ha dicho que Libia es un Estado fallido y que su situación estratégica, así como los hidrocarburos, despiertan la codicia de actores externos internacionales. Pero, desde la caída de Gadafi, el entramado tribal y las distintas milicias, algunas próximas al terrorismo del Daesh, han vuelto al país ingobernable. Asimismo, los dos gobiernos

instaurados luchan por el control del petróleo a fin de obtener recursos económicos de cara a consolidar su poder.

7. CONCLUSIONES

El argumento de que la comunidad internacional no debería atacar al régimen de Gadafi hace más difícil que Corea del Norte o Irán abandonen sus armas de destrucción masiva, algo que Gadafi hizo en 2003.

La perspectiva de que Gadafi y su círculo íntimo terminara entre rejas tras la orden de búsqueda y captura de la CPI complicó cualquier solución pacífica. Parece que en este caso, la solución de buscar justicia resultó contraproducente para el objetivo que debería ser la prioridad absoluta de poner fin al conflicto y detener la muerte de más libios. De ahí que las soluciones políticas que la comunidad internacional buscaba se hayan visto socavadas has ahora. Los objetivos de lograr un acuerdo de alto el fuego, un fin militar al régimen de Gadafi y juzgado por la CPI son diferentes unos de otros y difíciles de lograr juntos. Francia y Reino Unido deberían haber buscado una solución política (Garrigues, 2011, 1-5).

Ante los fracasos en cuanto a injerencia humanitaria, la ONU había depositado su esperanza con la creación de la RdP. Debido a ello y a nuestro entender, había prisas por poner en marcha su aplicación y creyó erróneamente que en Libia se daban las condiciones.

Desde el principio fallaron las presiones a fin de aplicar con sentido común la RdP. Fueron ambiguas y confusas, tanto la resolución 1970 (2011) del CSNU como la 1973 (2011) del CSNU. La ONU debería haber inspeccionado con ojeadores neutrales la situación que se estaba viviendo en Libia y los deseos de injerencia por parte de Francia, Reino Unido, el recelo de EE. UU y el ansia de protagonismo que reinaba en Catar por deponer al coronel Gadafi.

A causa de ello, intervino la OTAN y se dio apoyo flagrante a los rebeldes con armas y medios económicos para intentar cambiar el régimen en un conflicto que se ha podido denominar como guerra civil. Se olvidaron los propósitos de ayuda humanitaria y se obvió al *ius in bello*, ya que no se respetó el DIH, ni antes, ni después de haber asesinado a Muamar Gadafi.

¿Por qué recelaba EE.UU? La respuesta era clara, tenían la experiencia de las guerras de Afganistán, e Iraq e intuían que esta guerra en Libia iba a ser más de lo mismo. Es

decir, cambio de régimen, incapacidad para implantar la democracia y dejar países desarrollados como Estados fallidos. En ninguno de los tres casos se ha aplicado el *ius post bellum* y se ha abandonado a su suerte a los ciudadanos.

Ha quedado demostrado el interés oscuro de Francia en cuanto a la repartición del petróleo. Desde meses antes se habían establecido contactos con el CNT. Asimismo, se ha probado que el CNT ya había ofrecido a Francia el 35 por ciento total del petróleo bruto a cambio de apoyo. Francia sería el primero en reconocer al CNT, seguido de Catar. Tampoco se respetó en ningún momento el embargo de armas, sino que se facilitaron todo tipo de armas a los rebeldes.

Rusia y China, que se habían abstenido en la resolución 1973 (2011) del CSNU pronto comprendieron que habían sido engañadas y que la participación de la OTAN por haberse excedido en su actuación había conllevado importantes daños colaterales.

Todo parece indicar que la RdP, en vez de salir fortalecida del conflicto libio, ha salido dañada. La causa es que no se haya aplicado en otros conflictos como en el caso de Siria.

Como ya hemos explicado, primaron los intereses políticos y económicos de Francia y Reino Unido. Sin olvidar tampoco el papel de la Liga Árabe y Catar, clave en la abstención de Rusia y China en la resolución 1973 (2011) del CSNU. A la vista de ello, no quedan dudas de que la coalición internacional tomó parte a favor del CNT provisionándolos de armas y derrocando a Gadafi.

CONCLUSIONES

A la vista de lo expuesto en esta investigación, procederemos a verificar o refutar las hipótesis planteadas.

Analizando la primera hipótesis, debemos señalar que no se dieron todos los condicionantes necesarios para calificar una guerra como justa. Es por ello por lo que se puede afirmar que sería una guerra injusta.

No nos cabe duda de que la autoridad competente existía en este caso, ya que la ONU había tomado en la resolución 1973 (2011) del CSNU la determinación de hacer un llamamiento a la comunidad internacional con el fin de tomar las medidas que fueran necesarias.

No existió una intención correcta, ni se puede hablar de último recurso, tampoco proporcionalidad ni posibilidad de éxito en la misión. Además, no se respetó el *ius in bello* por ninguna de las dos partes.

A la hora de analizar la recta intención es palpable que detrás de la intervención por parte de la comunidad internacional se escondieron intereses oscuros, de forma que provisionaron de armas a los rebeldes dando apoyo al CNT desde el primer momento, como así lo hicieron Catar y Francia. No podemos olvidar que al día siguiente de comenzar el conflicto, Francia reconoció al CNT como Gobierno legítimo de Libia.

Tampoco se puede hablar de que hubiera último recurso ya que no hubo tiempo material entre las resoluciones del CSNU 1970 (2011) y la resolución 1973 (2011) para adoptar las medidas que exigía la resolución 1970 (2011). El mismo secretario general de la ONU reconocería que su enviado especial no había dispuesto del tiempo necesario para recabar datos concretos sobre la situación libia en aquel momento. La actuación de la OTAN resultó desproporcionada y las posibilidades de éxito no resultaron ser ciertas ya que diez años después, Libia sigue sumida en el caos. El CSNU no sopesó las perspectivas razonables de éxito de la operación y los resultados saltan a la vista. Un cambio de régimen, un conflicto de difícil solución y un estado de confusión, donde la ONU y a pesar de intentarlo a través de la resolución 2009 (2011) del CSNU, la reconstrucción y puesta en marcha de un *ius post bellum* digno, no ha habido éxito. El resultado es un país con un problema económico, político y social de difícil solución. Y, de hecho, con una situación mucho más inestable que antes de la intervención, lo que sí ha podido resultar un mayor peligro para la paz y seguridad internacionales a medio y largo plazo.

Por otra parte, resulta de interés mencionar que no se respetó el *ius in bello* por ninguna de las dos partes en liza. La Iglesia Católica denunció la muerte de civiles y Gadafi sería asesinado en vez de detenido y entregado para su juicio a la CPI, la cual fue muy diligente a la hora de emitir las tres primeras órdenes de arresto contra nacionales libios entre los que figuraban Gadafi y su hijo Saif al Islam. Actualmente, no ha sentado para su enjuiciamiento a ninguna persona o grupo de los intervinientes en el conflicto.

En cuanto a la segunda hipótesis, cabe mencionar que existió una causa justa dado que Gadafi, durante su mandato, violó de manera continua derechos humanos y que ello podía llevar a la intervención de la comunidad internacional con aplicación de la RdP. Si bien, no ha quedado demostrado que en el momento de aprobarse la resolución 1970 (2011) del CSNU no estuviéramos ya dentro de un contexto de guerra civil con lo que en ningún momento se podría aplicar la RdP. Tampoco estaríamos hablando de que el conflicto iba a poner en peligro la paz y seguridad internacionales.

Además, se puede afirmar que, al no tener un buen conocimiento de la realidad del país en cuanto a sus costumbres y su forma política fuertemente arraigada a un componente tribal mantenido con Gadafi, se va a enquistar el problema de conseguir la paz. Es por ello por lo que la búsqueda de soluciones ha exigido un esfuerzo ímprobo hasta el punto de que en varias ocasiones se haya pensado en volver a intervenir por los mismos países que en su momento intentaron aportar soluciones.

La hipótesis tercera ha puesto de manifiesto que el derecho de veto por parte de los cinco miembros permanentes del CSNU es un hándicap a la hora de sacar adelante resoluciones para velar por la paz y seguridad internacionales.

En el caso libio, la resolución 1970 (2011) del CSNU se aprobaría por unanimidad, no así la 1973 (2011) del CSNU que saldría adelante con las abstenciones de Rusia y China. En Siria, sin embargo, no se ha podido poner en marcha la RdP por la oposición tajante y el voto en contra de Rusia y China. Este hecho ha puesto en evidencia la disparidad de criterios y en tela de juicio la aplicación de la RdP en Libia, ya que su mala praxis habría resultado como excusa de la negativa de los Estados citados.

En la cuarta y última hipótesis, se ha comprobado que cada vez más la aprobación o denegación de una resolución por parte del CSNU está fuertemente influenciada por los intereses particulares de cada uno de los cinco miembros permanentes del CSNU.

Como consecuencia, se pueda asegurar que el mayor obstáculo que encuentra la RdP a la hora de su aplicación va a ser el derecho de veto. Además, es indudable que el genocidio, los crímenes de guerra, de lesa humanidad y depuración étnica constituyen una amenaza para la paz y seguridad internacionales, obligando al CSNU a su actuación.

Una vez hemos realizado la comprobación de las hipótesis, cabe mencionar que la doctrina de la guerra justa parece haber estado presente a lo largo de la historia. Desde un punto de vista moral, se ha puesto en tela de juicio el si una guerra es justa o injusta.

Al hablar de la guerra justa, entran en juego los conceptos de legalidad y legitimidad. En ausencia de legalidad, interviene la “legitimidad”, en base a la ética y a la moral.

Si no se establecen limitaciones éticas y legales a la hora del *ius ad bellum* y no se aplica el *ius in bello* de acuerdo con el DIH, nos encontramos, como ya señalaban los autores clásicos, ante el uso de la fuerza bruta. El concepto de guerra justa requerirá que, a la hora de declarar una guerra, el motivo sea razonable. En ausencia de la razón, la guerra será injusta.

San Agustín y Graciano consideran que la guerra se puede aceptar en aras de conseguir la paz. No obstante, aunque una guerra sea considerada justa en su *ius ad bellum*, puede convertirse en injusta si hay ausencia del *ius in bello*.

Resultan determinantes los planteamientos de Tomás de Aquino cuando comenta que para que una guerra sea justa, deberá estar motivada por la legítima defensa, con una autoridad justa y competente que la declare y exista una recta intención.

Estas consideraciones quedarán plasmadas después de siete siglos en la carta de San Francisco. Francisco de Vitoria sentó las bases de la verdadera guerra justa cuando instauró la legítima defensa y el respeto por el *ius in bello*. Además, el salmantino marcó las directrices en cuanto al DIH, las cuales quedarían plasmadas en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Los principios de necesidad y proporcionalidad quedan reflejados cuando el escolástico considera que las injurias deben ser graves para responder con una guerra. Premonitorio resultaron sus pensamientos acerca de la no conveniencia de sustituir a gobiernos tiránicos si estos son aceptados por el pueblo.

Hoy en día, hay quien opina que la doctrina de la guerra justa parece haber recobrado su sentido. Este pensamiento es discutible ya que con la llegada de las nuevas guerras, como señala Norberto Bobbio, ante un ataque nuclear ¿cómo aplicaremos la legítima defensa?

Actualmente, Michael Walzer establece lo que él llama el paradigma legalista. El teórico de la guerra justa aplica requisitos para que una guerra sea justa basándose en los escolásticos. Después de considerar los términos *ius ad bellum* e *ius in bello* rescatados del jurista austriaco Josef Kunz, Walzer saca a relucir el *ius post bellum*. Sin embargo, por muy justas y legales que se quieran presentar a la opinión pública, el *ius post bellum* no se aplica y las sociedades quedan afectas y sumidas en el caos, dando lugar a Estados fallidos después del conflicto.

El tema de la soberanía de los Estados después de Westfalia ha prevalecido en la historia de tal forma que la Carta de la ONU se hace eco de ello, a fin de evitar la intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados.

Igualmente, cuando se gesta el texto del artículo tres común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 sobre DIH y de aplicación a los conflictos armados, también se aprecia la preocupación de los integrantes en su elaboración de no debilitar al Estado en su soberanía. Por ello, son excluidos los conflictos internos de los conflictos armados internacionales, creando una situación compleja que se ha ido suavizando en base a que los conflictos armados internos acaban internacionalizándose. Además, al anteponer el cumplimiento de los derechos humanos y la implantación de la RdP, se ha puesto en tela de juicio la soberanía de los Estados, ya cuestionada cuando se han aplicado distintas intervenciones humanitarias con la injerencia que ello ha conllevado muchas veces con el empleo de la fuerza armada.

Es importante resaltar que el Derecho de la guerra ha sido siempre un Derecho escrito en su mayor parte. El mantenimiento de la paz, aparte de ser un deseo, se ha convertido en una regla imperativa del DI *ius cogens*.

El respeto y la puesta en práctica de los derechos humanos están vinculados con los principios de la Carta de la ONU, la cual queda sobrepasada gracias al desarrollo del DI.

El DIH establecerá un equilibrio entre dos principios básicos: humanidad y necesidad militar. Asimismo, instaurará que la protección en un conflicto armado no es la misma para los civiles que para los combatientes. A la hora de llevar a cabo el desarrollo de un conflicto armado, siempre va a destacar el principio de proporcionalidad. Las consecuencias de los ataques han ido tomando cada vez más importancia, a fin de que no

produzcan daños colaterales de trágicas consecuencias para la población civil y no combatiente.

En cuanto a los efectos que puedan tener los conflictos armados en los tratados, a pesar de lo controvertido que resulta el tema, se ha llegado por parte de la CDI a la conclusión de que los conflictos armados no dan por extinguidos los tratados *ipso facto*, ni su suspensión y aplicación entre los Estados parte en ese conflicto o entre un Estado parte en el conflicto y un Estado que no lo es.

Reseñable es el papel del CSNU dentro del organigrama de la ONU a la hora de tomar determinaciones plasmadas en resoluciones en cuanto al uso de la fuerza armada. Decir al respecto que el derecho de veto del que tienen facultad los cinco miembros permanentes ha resultado ser una traba a la hora de aplicar la RdP dados los intereses encontrados entre los mismos miembros del Consejo.

Como es lógico, la ONU tiene relaciones con organizaciones internacionales como la OTAN, así como con organizaciones regionales como la UE, OSCE, UA, OEA o la Liga de Estados Árabes. Su relación con la OTAN es compleja, como se ha puesto de manifiesto en las intervenciones que ha mantenido la OTAN en los conflictos de Bosnia-Herzegovina, Afganistán, Kosovo, Libia o la actual situación en Ucrania.

Las acciones de la OTAN no han estado siempre amparadas por resoluciones del CSNU, sino que han obedecido a políticas de intervención de carácter unilateral auspiciadas por EE.UU. Tanto la OTAN como la ONU han recibido grandes críticas por ello, aunque esta última debido a que no condenase las intromisiones de la organización atlántica, en las cuales no se ha cumplido el DIH y donde la CIJ también tendría que actuar al respecto.

La relación con el resto de organizaciones regionales no se ha caracterizado por ser la más fluida. La excepción a esta afirmación es la UE, la cual cuenta con un estatus de observador permanente en la ONU.

En torno a la regulación del uso de la fuerza armada, es necesario destacar que está vinculada con el poder, a que este prevalezca o aumente. La prohibición del uso de la fuerza a lo largo de la historia ha hecho que sea una norma consuetudinaria. Asimismo, la mayoría de los internacionalistas creen firmemente que el artículo 2.4 de la Carta de la ONU forma parte del DI general.

La fuerza está prohibida taxativamente si bien la Carta abre la posibilidad de su uso a través del artículo 51, el cual ampara a la legítima defensa el utilizarla bien individual o colectiva en caso de un ataque armado contra un miembro de la ONU.

Expertos cualificados han discrepado sobre el artículo 51 y su correcto uso. Parece que todos coinciden en torno de que el citado artículo autoriza la legítima defensa siempre y cuando se haya dado un ataque armado y si este no se ha dado no se puede invocar el artículo 51.

El uso de la fuerza ha alcanzado el rango de norma imperativa o *ius cogens* y como ya lo ha trasladado el DI consuetudinario, deberán darse los principios de necesidad, inmediatez y proporcionalidad. Este Derecho consuetudinario es el punto de apoyo en el que se basan los defensores no restriccionistas del artículo 51, aludiendo que no expresa taxativamente que se pueda acudir a la legítima defensa solo en caso de ataque armado.

Si el debate de la correcta utilización del artículo 51 no ha estado nunca exento de polémica, siendo utilizado como paraguas, en muchas ocasiones, para amparo de intervenciones de carácter ilegal, el terrorismo ha llevado a término el uso de la fuerza no como una contestación reactiva sino preventiva.

El atentado de las Torres Gemelas en Nueva York en septiembre de 2001 iba a llevar a EE.UU a sacar a la luz una ESN en 2002, donde se contempla la posibilidad del uso de la fuerza armada en caso de sospechar la existencia de un ataque preventivo inminente o latente. Esto ha generado una polémica con opiniones entre los partidarios del uso de la fuerza preventiva y los no favorables a ello. En medio del debate, la ONU ha intentado aclarar la cuestión sin éxito, ya que los informes del secretario general han llevado a más confusión a la hora de aclarar la situación entre partidarios y detractores.

Lo que sí parece que ha prevalecido ha sido el poder considerar el uso de la legítima defensa de forma preventiva en caso de un ataque que se prevé inminente.

Al hilo de la cuestión, es importante mencionar que, al amparo de otra terminología, como es el uso de la fuerza por invitación bajo el cual países como Rusia hacen alusión al utilizar el uso de la fuerza en países donde tienen intereses creados, como en el conflicto sirio. Por último, las represalias están totalmente prohibidas a la hora de hacer uso de la fuerza.

Las intervenciones humanitarias también han generado polémica, convirtiéndose en uno de los temas más controvertidos a la hora de interpretar la Carta y más concretamente, cuando hacemos alusión a la soberanía de los Estados.

Indudablemente, la intervención o injerencia humanitarias se invoca con el objetivo de proteger a los ciudadanos de un país de la vulneración de sus derechos humanos por parte de sus gobernantes.

La intervención humanitaria confronta directamente con tres de los principios más consolidados dentro del DI: la soberanía estatal, el principio de no intervención en los asuntos internos de otro Estado y el de la prohibición del uso de la fuerza al no tratarse de una legítima defensa como consecuencia de un ataque armado.

Las intervenciones humanitarias no se encuentran contempladas en la Carta y quedan a expensas de la aplicación extensiva de los supuestos que recoge el Capítulo VII de la Carta, con adopción de medidas coercitivas contra cualquier Estado que pueda poner en peligro la paz y seguridad internacionales.

La seguridad humana resulta ser de más importancia que la soberanía de un Estado ya que prima la seguridad del individuo, antes que el Estado, siendo este la pieza clave para asegurar la seguridad del individuo.

Esta máxima no se ha aplicado con rigor. Como resultado, han muerto más ciudadanos a manos de su propio Gobierno que por intervenciones de ejércitos extranjeros.

A este respecto el artículo 55 de la Carta de la ONU hace referencia expresa al respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y el artículo 56 llama a todos los miembros a su compromiso a tomar medidas por el cumplimiento del artículo 55.

La Carta faculta las intervenciones, pero han sido vistas con recelo ya que, al amparo de la intervención humanitaria, muchos Estados actúan en beneficio propio persiguiendo sus intereses más que prestar socorro ante la vulneración de derechos humanos. Intervenciones como las de Iraq, Afganistán, Bosnia-Herzegovina, Kosovo y Libia han alimentado la crítica hacia la legalidad de las mismas.

Las graves violaciones de derechos humanos ponen en escena a la RdP como un mecanismo más adecuado que el de la intervención humanitaria y que tan mal se ajustada ante la opinión pública.

La RdP encuentra sus principios en el concepto de intervención humanitaria, al mismo tiempo que se presenta como una necesidad de actuar ante crímenes de lesa humanidad. Se basa en tres pilares esenciales: prevenir, reaccionar y reconstruir. Pilares todos ellos difícil de aplicar y llevar a la práctica, como ya quedó demostrado en su aplicación en el conflicto libio con la consiguiente caída del líder Gadafi.

En cuanto al pilar de reacción si se da el caso de su puesta en escena, el CIISE basa el uso de la coerción con fuerza armada en principios destacables dentro de la doctrina de la guerra justa tales como: causa justa, autoridad competente, recta intención, último recurso, medidas proporcionales y posibilidades razonables de éxito.

La RdP ha intentado ser más ambiciosa que la intervención humanitaria, pero las experiencias no han dado el resultado esperado.

Nuevamente, el derecho de veto a la hora de su aplicación dentro del seno del CSNU ha desvirtuado el concepto ante la pregunta tantas veces repetida y no por ello menos sugerente ¿Por qué en Libia sí y en Siria no?

Es importante mencionar que la RdP al igual de intentar proteger los derechos humanos es además, escrupulosa en la aplicación del DIH.

Para la ONU, el concepto de RdP resulta relevante y crucial ya que le proporciona una vía segura para implantarse como una nueva norma *iusinternacionalista*, la cual enfrenta la prohibición del uso de la fuerza con el espíritu de la intervención armada apoyada por la RdP, aunque siempre con el consentimiento del CSNU como último recurso.

Dadas las circunstancias que acontecieron en el conflicto libio, la comunidad internacional debe evitar los abusos a la hora de aplicar la RdP, regulando con sentido común el uso de la fuerza haciendo que el CSNU actúe de forma coherente exenta de parcialidad.

Cabe mencionar el tercer pilar de la RdP, el de reconstruir, el cual el CIISE no pone especial énfasis en su aplicación y que tan malos resultados ha mostrado en la crisis libia donde ha dado lugar a dejar a un país sumido en el caos y la ruina.

A la vista de nuestra investigación se nos ocurre que se pueden abrir nuevas líneas de investigación a fin de que la actuación del CSNU no actúe parcialmente y que actúe siempre cuando se den como flagrantes de crímenes atroces.

La poca implicación o papel irrelevante de la UE nos conduce a la siguiente reflexión: ¿qué pasaría si la UE tuviese un asiento como miembro permanente en el CSNU? ¿sobraría el asiento de Francia?

Al no afrontar el CSNU actuaciones en caso de crímenes atroces pone en riesgo la paz y seguridad internacionales. En nuestra opinión y como ya han manifestado expertos críticos con el sistema onusiano, ante crímenes que mueven e irritan la conciencia humana, se debería permitir la actuación de un grupo de Estados que pueda ejercer acciones armadas al amparo de la RdP, como señalaba la comisión canadiense en el Informe CIISE.

El derecho de veto ha resultado ser un privilegio antidemocrático que permite al régimen sirio abrasar a su pueblo con armas químicas ante la indiferencia del mundo y sin aplicar sanciones a Damasco, algo que calibra la situación de inoperancia del CSNU.

Además, también se debería investigar el papel que juegan los medios de comunicación en los conflictos al hacerse eco y ser voceros de distorsión informativa como resultó el caso de *Al Jazeera* tomando partido con noticias falsas que movieron a la comunidad internacional a intervenir en Libia. La omisión del rigor informativo debería ser sancionado, si se comprueba que el mismo ha jaleado y animado a distorsionar un conflicto.

Por último, a pesar de la prohibición de la intervención en terceros países donde es fehaciente que se está librando un conflicto civil como es el caso de Libia y Siria, se disfraza esta realidad aduriendo por parte de terceros países que su participación es por invitación en una lucha contra el terrorismo, disfrazando los verdaderos intereses que le llevan a hacerlo.

Los Estados con mentalidad imperialista deben entender que la democracia no es exportable. Se puede ayudar a construir un sistema democrático mediante recursos económicos dentro de un orden, pero teniendo presente que su implantación se debe llevar de abajo hacia arriba y no se puede emplear la fuerza para derribar tiranos, como muestran los hechos analizados.

También se debería abrir una línea de investigación acerca del por qué Gadafi no solicitó la ayuda de Rusia en el conflicto, siguiendo con la costumbre de enfrentamiento entre EE.UU y Rusia ¿No tenía Rusia intereses en la zona para haber votado la resolución

1973 (2011) del CSNU en contra y no abstenerse como lo hizo? o, ¿Rusia también deseaba un cambio de régimen en Libia?

Por último y aunque no es objeto de nuestra investigación, muchas de las conclusiones aquí expuestas podrían ser también extrapolables al conflicto actual en Ucrania en el cual se están incumpliendo artículos relevantes en el DIH y cometiéndose por parte de Rusia, lo cual, ha permitido a la Fiscalía de la CPI abrir una investigación por crímenes de guerra y de lesa humanidad.

El CSNU ha intentado en vano aprobar una resolución en la que se llamaba a Rusia a detener la ofensiva ya que, de los quince miembros, once votos fueron a favor, tres se abstuvieron y Rusia votó en contra. Asimismo, la AGNU ha condenado por mayoría (con solo cinco votos en contra), la invasión rusa en Ucrania. La resolución obtuvo el apoyo de 141 de los 193 Estados miembros y fue rechazada por la propia Rusia, Bielorrusia, Siria, Corea del Norte y Eritrea. Si bien la resolución A/ES-11/L.1 de 2 de febrero de 2022 no tiene carácter vinculante, pero refleja la posición de los 193 miembros de la ONU.

Esta última consideración viene a corroborar el problema de derecho de veto tan debatido en esta investigación.

No obstante, además de las conclusiones extraídas, el tema de estudio queda abierto ante futuras investigaciones que pudieran clarificar más el objeto de esta tesis doctoral.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

TRATADOS, CONVENIOS, CONVENCIONES

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Firmado en Viena el 23 de mayo de 1969 y entrado en vigor el 27 de junio de 1980.

Convenios de Ginebra. Firmados el 12 de agosto de 1949 en Ginebra y entrados en vigor el 21 de octubre de 1950.

Estatuto de Roma. Firmado en Roma el 17 de julio de 1998 y entrado en vigor el 11 de abril de 2002.

Pacto de la Sociedad de las Naciones. Contenido en los 26 primeros artículos del Tratado de Paz, firmado en Versalles el 28 de Junio de 1919.

Protocolos adicionales I y II a los Convenios de Ginebra de 1949. Firmados el 8 de junio de 1977 y entrados en vigor el 7 de diciembre de 1978.

Tratado de *Jay*. Firmado en Londres el 19 de octubre de 1794 y entrado en vigor el 29 de febrero de 1796.

Tratado de *Neuilly*. Firmado en *Neuilly-sur-Seine* el 27 de noviembre de 1919 y entrado en vigor el 9 de agosto de 1920.

Tratado de *Saint-Germain*. Firmado en *Saint-Germain-en-Laye* el 10 de septiembre de 1919 y entrado en vigor el 16 de julio de 1920.

Tratado de Versalles. Firmado en Versalles el 28 de junio 1919 y entrado en vigor el 10 de enero de 1920.

CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1160, 31.03.1988. Disponible en: <https://bit.ly/3bQgMQD>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1199, 23.09.1998. Disponible en: <https://bit.ly/3R8OGjW>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1244, 10.06.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3ursIPI>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1368, 12.09.2001, Disponible en: <https://bit.ly/3xkUcXr>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1507, 12.09.2003. Disponible en: <https://bit.ly/3yjBxNC>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1674, 28.04.2006. Disponible en: <https://bit.ly/3O8OcZ0>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1706, 31.08.2006. Disponible en: <https://bit.ly/3bfTqDG>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1970, 26.02.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3ynP9aA>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1973, 17.03.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3FZVgUU>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.1975, 30.03.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3addwyt>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.2009, 16.09.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3QTDsQ9>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.2016, 27.10.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3QR1w8Z>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.2118, 27.09.2013. Disponible en: <https://bit.ly/3OXFg8W>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.2240, 9.10.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3PtWNqn>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.2249, 20.11.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3mBRBnf>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.46/182, 19.12.1991. Disponible en: <https://bit.ly/3bCm6ax>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.678, 29.11.1990. Disponible en: <https://bit.ly/3Ibr2zh>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.688, 5.04.1991. Disponible en: <https://bit.ly/3xqzyFk>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.733, 23.01.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3yEK5i1>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.746, 17.03.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3IgN8Aw>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.751, 24.04.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3yiAa0i>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.752, 15.05.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3NFRq51>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.757, 30.05.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3xIvdia>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.760, 18.06.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3P2kHZ7>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.767, 27.07.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3b5MusT>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.770, 13.08.1992. Disponible en: <https://bit.ly/39p5KRI>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.771, 13.08.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3mHvBY8>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.775, 28.08.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3tKsa6N>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.776, 14.09.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3Qk5ZxQ>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.794, 03.12.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3zSxMj8>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.814, 26.03.1993. Disponible en: <https://bit.ly/39FVc0u>

ONU, Consejo de Seguridad, Res.872, 05.10.1993. Disponible en: <https://bit.ly/3ng8tjT>

ONU, Consejo de Seguridad, S/2015/128, 23.02.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3mZXB9z>

ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.3988, 24.03.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3NMODrR>

ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.3989, 26.03.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3NMUAVL>

ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.4011, 10.06.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3MI6dfh>

ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.6491, 26.02.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3u3mFAk>

ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.6498, 17.03.2011. Disponible en: <https://bit.ly/38EHtGN>

ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.6531, 10.05.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3wonPb6>

ONU, Consejo de Seguridad, S/PV.7565, 20.11.2015, Disponible en: <https://bit.ly/3zBcxCi>

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS

ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/70/741- S/2016/71, 16.02.2016. Disponible en: <https://bit.ly/3OHq7so>

ONU, Asamblea General, A/59/565, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, 2.12.2004, Disponible en: <https://bit.ly/3mA8TB0>

ONU, Asamblea General, A/68/599, 14.11.2013. Disponible en: <https://bit.ly/3A2HEY2>

ONU, Asamblea General, Documento A/44/10, “Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 41º periodo de sesiones”, 1989. Disponible en: <https://bit.ly/3NP6ptD>

ONU, Asamblea General, Documento A/56/10, “Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 53º periodo de sesiones”, 2001. Disponible en: <https://bit.ly/3LS4O5w>

ONU, Asamblea General, Documento A/60/10, “Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 57º periodo de sesiones”, 2005. Disponible en: <https://bit.ly/3lhZyYF>

ONU, Asamblea General, Documento A/66/10, “Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 63º periodo de sesiones”, 2011. Disponible en: <https://bit.ly/3x1cQFb>

ONU, Asamblea General, Documento A/CN.4/397, “Séptimo informe sobre la responsabilidad de los Estados, por el Sr. Willen Riphagen, Relator Especial”, 1986. Disponible en: <https://bit.ly/3NIgwAr>

ONU, Asamblea General, Res.1514 (XV), 14.12.1960. Disponible en: <https://bit.ly/3MvSzge>

ONU, Asamblea General, Res.1541 (XV), 15.12.1960. Disponible en: <https://bit.ly/3adwxxc>

ONU, Asamblea General, Res.1991 A. (XVIII), 17.12.1963. Disponible en: <https://bit.ly/3P1zNxM>

ONU, Asamblea General, Res.2105 (XX), 20.12.1965. Disponible en: <https://bit.ly/3R7OvFy>

ONU, Asamblea General, Res.2131 (XX), 21.12.1965. Disponible en: <https://bit.ly/3OHwLPM>

ONU, Asamblea General, Res.2160 (XXI), 30.11.1966. Disponible en: <https://bit.ly/3NFvLKD>

ONU, Asamblea General, Res.217 A (III), “Declaración Universal de Derechos Humanos”, 10.12.1948. Disponible en: <https://bit.ly/3yJB0F1>

ONU, Asamblea General, Res.2625 (XXV), 24.10.1970. Disponible en: <https://bit.ly/3aI5T2J>

ONU, Asamblea General, Res.2674 (XXV), 9.12.1970. Disponible en: <https://bit.ly/3Id0QEm>

ONU, Asamblea General, Res.2852 (XXVI). 20.12.1971. Disponible en: <https://bit.ly/3nBqIjL>

ONU, Asamblea General, Res.3103 (XXIII), 12.12.1973. Disponible en: <https://bit.ly/3Rawl68>

ONU, Asamblea General, Res.3314 (XXIX), 14.12.1974. Disponible en: <https://bit.ly/3uld1Jy>

ONU, Asamblea General, Res.377 (V), 03.11.1950. Disponible en: <https://bit.ly/3QxyoRq>

ONU, Asamblea General, Res.49/57, 17.02.1995. Disponible en: <https://bit.ly/3AnufK1>

ONU, Asamblea General, Res.53/144, 08.03.1999. Disponible en: <https://bit.ly/3y0iMyl>

ONU, Asamblea General, Res.56/83, 28.01. 2002. Disponible en: <https://bit.ly/3NGsDPx>

ONU, Asamblea General, Res.59/41, 2.12.2004. Disponible en: <https://bit.ly/3ycBoub>

ONU, Asamblea General, Res.59/565, 02.12.2004. Disponible en: <https://bit.ly/3zRe7At>

ONU, Asamblea General, Res.60/1, 24.10.2005. Disponible en: <https://bit.ly/3bkNOIx>

ONU, Asamblea General. Res.2200 (XXI), 16.12.1966. Disponible en: <https://bit.ly/3FZDvVm>

SECRETARÍA GENERAL

Documento A/CN/440, “Tercer informe sobre la responsabilidad de los Estados, del Sr. Gaetano Arangio-Ruiz, Relator Especial”, 21.08.1991. Disponible en: <https://bit.ly/3bSG2Gg>

ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/47/277-S24111, “Un programa de Paz”, 17.06.1992. Disponible en: <https://bit.ly/3PmMUKv>

ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/65/877- S/2011/393, “La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la RdP”, 28.06.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3yjYZsZ>

ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/66/874-S/2012/578, “La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva”, 25.07.2012. Disponible en: <https://bit.ly/3A46xCG>

ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/67/929-S/2013/399, “La responsabilidad de proteger: responsabilidad del Estado y prevención”, 09.07.2013. Disponible en: <https://bit.ly/3unubGC>

- ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/68/947-S/2014/449, “Cumplimiento de nuestra responsabilidad colectiva: asistencia internacional y la responsabilidad de proteger”, 11.07.2014. Disponible en: <https://bit.ly/3P2MkRP>
- ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/69/981- S/2015/500, “Un compromiso vital y perdurable: hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, 13.07.2015. Disponible en: <https://bit.ly/3NjqQ1S>
- ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/70/999-S/2016/620, “Movilización de la acción colectiva: nuevo decenio de la responsabilidad de proteger”, 22.07.2016. Disponible en: <https://bit.ly/3Oq0rkm>
- ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/71/1016-S/2017/556, “La aplicación de la responsabilidad de proteger: la rendición de cuentas en materia de prevención”, 10.08.2017. Disponible en: <https://bit.ly/3ndjxOC>
- ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/72/884-S/2018/525, “La responsabilidad de proteger: desde la alerta temprana hasta la adopción temprana de medidas”, 1.06.2018. Disponible en: <https://bit.ly/3xTBMO3>
- ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/73/898-S/2019/463, “La responsabilidad de proteger: enseñanzas extraídas para la prevención”, 10.07.2019. Disponible en: <https://bit.ly/3u0S5au>
- ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/74/964-S/2020/501, “Priorizar la prevención y fortalecer la respuesta: las mujeres y la responsabilidad de proteger”, 23.07.2020. Disponible en: <https://bit.ly/3OHOJB6>
- ONU, Asamblea General, A/54/2000, “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, 27.03.2000. Disponible en: <https://bit.ly/3OaGZr2>
- ONU, Asamblea General, A/63/677, “Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, 12.01.2009. Disponible en: <https://bit.ly/3OhL79c>
- ONU, Asamblea General, A/64/864, “Alerta temprana y evaluación”, 14.07.2010. Disponible en: <https://bit.ly/3IfNyH7>
- ONU, Asamblea General, A/70/709, “Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida”, 2.02.2016. Disponible en: <https://bit.ly/3A0i0mr>
- ONU, Carta de las Naciones Unidas, 26.06.1945. Disponible en: <https://bit.ly/3OJG2H1>
- ONU, Consejo de Seguridad, S/2011/552, “Diplomacia preventiva: obtención de resultados”, 26.08.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3niD8Nc>

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América), 27.06.1986. Disponible en: <https://bit.ly/3zov2Kl>

Caso relativo a las plataformas petrolíferas (La República Islámica del Irán contra los EE.UU), 12.12.1996. Disponible en: <https://bit.ly/3MD0szt>

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA LA EX YUGOSLAVIA

Fiscal contra Dusko Tadic, IT-941-AR72, 07.05.1997. Disponible en: <https://bit.ly/3nGpjso>

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA RUANDA

Fiscal contra Akayesu, ICTR-96-4-T, 2.09.1998. Disponible en: <https://bit.ly/3yKM9W8>

Fiscal contra Musema, ICTR 96-13-A, 27.01. 2000. Disponible en: <https://bit.ly/3NLds6X>

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

Asamblea General, Res.1345 (XXV-0 /95), 9.06.1995. Disponible en: <https://bit.ly/3I9S1ei>

Carta de la OEA, 30.04.1948. Disponible en: <https://bit.ly/2sijVPM>

GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS

The White House (2002). *The National Security Strategy of the United States of America*, 17.09.2002. Disponible en: <https://bit.ly/2OZTg6n>

GOBIERNO DE REINO UNIDO

Prime Minister's Office (2013). *Chemical weapon use by Syrian regime: UK government legal position*, 29.08.2013. Disponible en: <https://bit.ly/3yhye8u>

FUENTES SECUNDARIAS

LIBROS Y MONOGRAFÍAS

ABAD, M (dir) y MARTÍNEZ, C (dir) (2019). *Derecho Internacional y prevención de conflictos*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

ABIEW, F (1999). *The Evolution of Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*. Boston: Kluwer Law International.

AGUILÓ, A. (1995) *La Tolerancia*. Madrid: Ediciones Palabras.

- AÑAÑOS, C. (2012). *La Responsabilidad de proteger y la intervención de la ONU en Libia*. Madrid: Editorial Académica Española.
- ARISTÓTELES (1988). *Política*. Madrid: Gredos.
- ARTEAGA, F y FOJÓN (2007). *El planeamiento de las políticas de defensa y seguridad en España*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- BAQUÉR, M.A (1967). *La religiosidad en el combate*. Madrid: Imnasa.
- BAQUÉS, J (2007). *La teoría de la guerra justa: una propuesta de sistematización del ius ad bellum*. Navarra: Thomson Aranzadi.
- BELLAMY, A (2009). *Guerras justas: De Cicerón a Iraq*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BERMEJO, R. (1993) *El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites*. Madrid: Civitas.
- BLANC, A (2013). *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea: Seguridad, Cooperación y derechos humanos*. Madrid: Tecnos.
- BOBBIO, N (2008). *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Barcelona: Gedisa.
- BOTELLA, J, CAÑEQUE, C y GONZALO, E (1994) *El Pensamiento político en sus textos: de Platón a Marx*. Madrid: Tecnos.
- BROWNLIE, I (1963). *International Law and the Use of Force by States*. Oxford: Oxford University Press.
- CALDUCH, R (1991). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Ed. Ciencias Sociales Universidad Complutense de Madrid.
- CARACUEL, M.A (1997). *Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*. Madrid: Tecnos.
- CARRILLO, J.A, ALCAIDE, J y MÁRQUEZ, C (1997). *La asistencia humanitaria en Derecho Internacional Contemporáneo*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- CHOMSKY, N (2002). *El nuevo humanitarismo militar. Lecciones de Kosovo*. Madrid: Siglo XXI.
- CHOMSKY, N (2004). *Hegemonía o supervivencia*. Barcelona: Ediciones B.
- CICERÓN, M.C (2022). *Sobre los Deberes*. Madrid: Ediciones Rialp.
- CLAUSEWITZ, C.V (1999). *De la guerra*. Madrid: Ministerio de Defensa.
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA (2006). *El Derecho Internacional Humanitario*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- DAVID, C.P (2008). *La guerra y la paz: Enfoque contemporáneo sobre seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria Editorial.

- DE LA BRIÈRE, I (1944). *El derecho de la guerra justa: Tradición teológica y adaptaciones contemporáneas*. Barcelona: Jus.
- DE Vattel, E (1758). *Compendio de la vida de Mr. Vattel*.
- DÍAZ BARRADO, C.M (2013). Algunas reflexiones sobre la responsabilidad de proteger. En Torres, S (coord.), *El derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI*. Madrid: Iprolex, p. 739-754.
- DÍEZ DE VELASCO, M (2013). *Las Organizaciones Internacionales* Madrid: Tecnos.
- DOJAS, A (2011) *Amenazas, respuestas y régimen político. Entre la legítima defensa y la intervención preventiva*. Buenos Aires: EUDEBA.
- DOMÉCHEC, J.L (2007). Limitaciones al empleo de medios y métodos de combate: Armas convencionales excesivamente dañinas o de efectos indiscriminados. Residuos explosivos de guerra y proliferación de armas ligeras. En Rodríguez-Villasante, J.L (coord.), *Derecho Internacional Humanitario*. Valencia: Tirant lo Blanch, p.311-354.
- DOYLE, M (2008). *Striking First: Preemption and Prevention in International Conflict*. Princeton: Princeton University Press.
- FERENCZ, B (1994). *New Legal Foundations for Global Survival Security through the Security Council*. Nueva York: Oceana Publications.
- FERNÁNDEZ LIESA, C y GAMARRA, Y (coords). (2015). *Los orígenes del Derecho internacional contemporáneo*. Zaragoza: Institución Fernando el Católico.
- FERNÁNDEZ, E (2013). *De Vitoria a Libia: Reflexiones en torno a la responsabilidad de proteger*. Granada: Comares.
- FERRAJOLI, L (2004). *Razones Jurídicas del pacifismo*. Madrid: Trotta.
- GALLIE, W.B (1978). *Philosophers of War and Peace*. México: Cambridge University Press.
- GARCÍA PICAZO, P (2006). *Teoría breve de las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- GARRÁN, J.M (2013). *La doctrina de la "Guerra Justa" en el pensamiento de John Rawls*. Madrid: Dykinson.
- GARRIDO, V (2019). Ponencias. Necesidad versus voluntad política en la dimensión preventiva de la responsabilidad de proteger. En Montserrat, A (dir) y Martínez, C (dir), *Derecho Internacional y prevención de conflictos*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, p.739-754.
- GURDIÁN A, (2007). *El paradigma cualitativo en la investigación socio-educativa*. San José: Colección IDER, AECI.

- HENCKAERTS J.M y DOSWALD, L (2007). *El derecho internacional humanitario consuetudinario*. Buenos Aires: Comité Internacional de la Cruz Roja.
- HEVIA, J (1996). *La injerencia humanitaria en situaciones de crisis*. Córdoba: CajaSur Publicaciones.
- HOBBS, T (1992). *El Leviatán*. Madrid: Alianza Editorial.
- JIMÉNEZ OLMOS, J (2017). *Guerras en África y Oriente Medio: Causas y consecuencias*. Zaragoza: Mira Editores.
- KELSEN, H (1950). *The Law of the United Nations*. Londres: The Lawbook exchange.
- KRIEGER, J (1993). *The Oxford Companion of Politics of the World*. Oxford: Oxford University Press.
- LOCKE, J (2008). *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Madrid: Alianza Editorial.
- MACULAN, E y GIL, A (2016). *El Derecho Penal Internacional*. Madrid: Dykinson.
- MANGAS, A (1990). *Conflictos armados internos y Derecho Internacional Humanitario*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- MARCOS (2020). *Libia, Gadafi y el libro verde*. Biblioteca Omegalfa.
- MILLER, D.H (1928). *The drafting of the Covenant*. Nueva York: G. P. Putnam's Sons.
- MONTESQUIEU (2015). *Del Espíritu de las leyes*. Madrid: Alianza editorial.
- OJINAGA, R (2004). *Emergencias humanitarias y Derecho internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- PASTOR RIDRUEJO, J.A (2018). *Curso de Derecho Internacional Público y organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- PEREÑA, L (1967). *Mensaje conciliar de la paz. Sentido internacional de los españoles*. Madrid: Ediciones Alcalá.
- PIGNATELLI, F. (2006). El terrorismo como crimen de lesa humanidad y crimen de guerra en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En Rodríguez Villasante, J.L (coord.), *Lucha contra el terrorismo y Derecho Internacional*. Cuaderno de Estrategia nº133, Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, capítulo VI.
- PRIEGO, A (2015). Las primaveras árabes: La influencia de Qatar y sus relaciones con los estados del Golfo. En Marquina, A (ed), *La Unión Europea y el Magreb: Restructurando un imaginario*. Madrid: UNISCI, p.389-423.
- RAMÓN CHORNET, C., GUTIÉRREZ ESPADA, C., BERMEJO, R., LÓPEZ-JACOSITE, M^a E., REMIRO, A., ESTEVE, J.E., FERNÁNDEZ, P.A., LÓPEZ, E., PÉREZ, J.R (2006). *Uso de la fuerza y*

- protección de los derechos humanos en un nuevo orden internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- RAWLS, J (1999). *The law of Peoples*. Boston: Harvard University Press.
- REMIRO BROTONS, A (1987). *Derecho Internacional público II. Derecho de los tratados*. Madrid: Tecnos.
- REUTER, P (1985). *Introduction au droit des Traités*. Ginebra: Graduate Institutions Publications.
- REUTER, P (1987). *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Bosch Casa Editorial.
- REY MARCOS, F y DE CURREA, V (2002). *Debate Humanitario*. Barcelona: Icaria.
- ROUGIER, A (1910). *La Théorie d'intervention d'humanité*. París: A. Pedone.
- ROUSSEAU, C (1966). *Derecho Internacional Público*. Madrid: Ariel.
- RUIZ, F (2000). *Derechos humanos y acción unilateral de los Estados*. Burgos: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Burgos.
- SÁENZ DE SANTA MARÍA, P.A (2021). *Legislación básica de Derecho Internacional Público*. Madrid: Tecnos.
- SAN AGUSTÍN (1893). *La Ciudad de Dios*. Madrid: Biblioteca clásica.
- SCHMITT, C (1932). *El concepto de lo político: Texto de 1932 con un prólogo y tres corolarios*. Madrid: Alianza Editorial.
- SERRANO, P (2009). *Desinformación: como los medios ocultan el mundo*. Barcelona: Península.
- SIDGWICK, H (1981). *The Elements of Politics*. New York: Cosimo Classics.
- SOLZHENITSYN, A (1978). *Alerta a Occidente*. Barcelona: Acervo.
- SORENSEN, M (ed.) (1973). *Manual de Derecho Internacional Público*. México: Fondo Cultura Económica.
- SUÁREZ, F (1979). *De iuramento fidelitatis*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- TOUCHARD, J (2006). *Historia de las ideas políticas*. Madrid: Tecnos.
- VACAS, F (2003). *Las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas y el principio de no intervención*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- VACAS, F (2005). *El régimen jurídico del uso de la fuerza por parte de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.

- VÁZQUEZ, B y SÁENZ DE SANTAMARÍA, P.A (2017). *La responsabilidad de proteger. Entre el imperativo moral y norma jurídica*. Oviedo: Ediciones de la Universidad de Oviedo.
- VILLASANTE, J.L (2007). *Derecho Internacional Humanitario*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- VITORIA, F (1989). *Relectio de Indis*. Madrid. Consejo Editor de Investigaciones Científicas.
- WALZER, M (2001). *Guerras justas e injustas*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- WALZER, M (2004). *Reflexiones sobre la guerra*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- WALZER, M (2012). The Aftermath of War: Reflections on Jus Post Bellum. En Patterson, E, (ed.), *Ethics beyond war's end*. Washington DC: Georgetown University Press.
- ZOLO, D (1999). *I signori della pace Roma*, Roma: Carocci.
- ZOLO, D (2006). *Globazzizzazione. Una mapa dei problemi*. Roma: Laterza

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

- ABEGÓN, M (2012). La codificación de los efectos de los conflictos armados en los tratados: el proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº25, p. 1-33.
- ABI-SAAB, G (1986). Conflits armés non internationaux. Les dimensions internationales du droit humanitaire, *Institut Henry-Dunant*, p. 252-277.
- ACOSTA, M.A (2008). La primera misión de mantenimiento de la paz de la UE: la misión de observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007), nº15, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, p.1-37.
- AGUIRRE, M (1995). Los dilemas del intervencionismo humanitario, *Política Exterior*, nº47 p.12-55.
- AGUIRRE, M (2017). La adaptación de la OTAN, 2014-2017, *Cuadernos de estrategia* nº191, p. 15-44.
- ALVARADO, H (2017). Guerra, Sociedad y naturaleza humana en el pensamiento de Tucídides y los sofistas, *Revista Científica General José María Córdova*, vol.15, nº20, p.247-265.
- AÑAÑOS, C. (2009). La “Responsabilidad de Proteger” en Naciones Unidas y la doctrina de la “Responsabilidad de Proteger”, *UNISCI*, nº21, p.164-192.
- ARBELÁEZ, A.M (2012). La noción de la guerra justa. Algunos planteamientos actuales, *Analecta Política*, vol. 1, nº2, p.273-290.
- ARTEAGA, F (2011). La OTAN en Libia, *Real Instituto Elcano*, nº110, p.1-7.

- ASCENIO, H y MAISON, R (1997). L' activité des Tribunaux penaux internionaux pour l'ex Yugoslavie (1995-1997) et pour le Rwanda (1994-1997), *Annuaire Français de Droit International*, p.369-402.
- AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, F (2013). Sobre la guerra justa. Una visión politológica, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº26, p.1-10.
- AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, F (2015). Derecho y política. Debates sobre el derecho de injerencia, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº40, p.1-16.
- BAQUÉS, J (2020). La crisis de Libia: los actores y los dilemas de seguridad», *Global Strategy Report*, Nº17, p.1-7.
- BELLAMY, A (2011). Libya and the Responsibility to Protect: the exception and the norm, *Ethics and International Affairs*, vol.25, nº3, p.263-264.
- BEN LAMMA, M (2017). La structure tribale en Libye: facteur de fragmentation ou de cohésion?, *Fondation pour la recherche stratégique*, p.1-61.
- BERMEJO, R (1999). Cuestiones actuales referentes al uso de la fuerza en el Derecho Internacional, *Anuario de Derecho Internacional*, vol.15, p.3-70.
- BERMEJO, R (2001). El conflicto de Kosovo a la luz del Derecho Internacional Humanitario, *Boletín de Información*, nº271 p.97-117.
- BERMEJO, R. (2011) La protección de la población civil en Libia como coartada para derrocar un gobierno: un mal inicio para la responsabilidad de proteger, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 27, p.9-55.
- BERMEJO, R. (2013) Algunos comentarios sobre las sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la protección de derechos humanos: luces y sombras, *Centro de Estudios de Iberoamericana*, vol.7, nº2, p.1-25.
- BERMEJO, R. (2016) Intervenciones y Responsabilidad de Proteger en los conflictos armados, *Pliegos de Yuste*, nº17, p.37-57.
- BETTATI, M (1994). ¿Injerencia, intervención o asistencia humanitaria?, *Tiempos de Paz*, nº32, p.5-19.
- BETTS, R (2003). Striking First: A history of Thankfully Lost Opportunities, *Ethics & International Affairs*, vol.17, nº1, p.17-24.
- BLANCO, J.M (2011). Primavera árabe. Protestas y revueltas. Análisis de factores, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº52, p.1-8.
- Bonino, E (2001). Las distintas formas de intervención, *Revista de Occidente*, nº236-237.

- BRANDT, R (1972). Utilitarianism and the rules of war, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 1, nº2, p.145-165.
- BRUCE, R (2011). Replanteando la narrativa libia, *Real Instituto Elcano* nº96, p.1-6.
- C.I.C.R (2008) ¿Cuál es la definición de “conflicto armado” según el Derecho Internacional Humanitario?, *Documento de Opinión*, p.1-6.
- CAFLISCH, L. (2016). Artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados, *United Nations Audiovisual Library of International Law*, p.1-9.
- CALDUCH, R (2011). Nuevo concepto estratégico de la OTAN: una visión crítica, *Universidad Autónoma de Lisboa*, vol.2, nº1, p.46-54.
- CALDUCH, R (2018). Operaciones de pacificación, *Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid*, p.1-14.
- CALDUCH, R (2019). La teoría de las RRII en la encrucijada entre el tercer y el cuarto debate, *Comillas Journal of International Relations*, nº16 p.19-37.
- CALVO, J.L (2002). Carl Schmitt: La paz del estado vigilante, *Cuadernos de Estrategia*, nº115, p.57-78.
- CARDONA LLORENS, J (1995). La aplicación de medidas que implican el uso de la fuerza armada por el Consejo de Seguridad para hacer efectivas sus decisiones, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 47, p.9-32.
- CARDONA, J (2009). Universalidad y Regionalismo en el mantenimiento de la paz a inicios del siglo XXI, *Proyecto Misiones de organizaciones internacionales en situaciones de conflicto y postconflicto*, p.47-102.
- CARPIZO, J (2004). Globalización y los principios de soberanía, autodeterminación y no intervención, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. IV, p.117-148.
- CARRILLO, E (2011). Somalia: Proceder de los actores internos, regionales e internacionales y su impacto sobre el conflicto en el periodo. En Álvarez, M.E (coord.) *África Subsahariana: sistema capitalista y Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Editorial CLACSO, p.339-391.
- CASSESE, A (1999). Ex iniuria ius oritur: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, *EJIL*, p.23-30.
- CASTAÑARES, W (2003). La teoría de la justicia de John Rawls, *ARS Medica, Revista de humanidades*, nº1, p.103-110.

- CASTRO, J.I (2021). Del poder blando al poder sutil: El caso de Catar, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 38, p.1-17.
- CERDA, C (2014). Derechos humanos y la democracia en Myanmar: tareas acabadas y riesgos de reversión, *CONfines*, nº21, p.63-86.
- CERVELL HORTAL, M.J (2011). La resolución 1970 (2011) del Consejo de Seguridad y la revisión de la cuestión libia a la CPI. ¿la unión hace la fuerza?, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol.27, p.77-107.
- CERVELL HORTAL, M.J (2018). Un caleidoscopio sobre el uso de la fuerza (El conflicto sirio), *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, p.1-24.
- CHANDLER, D (2005). The Responsibility to Protect. Imposing the “Liberal Peace”, *International Peacekeeping*, vol.11, p. 59-76.
- CHERSTICH, I (2015). Divisiones tribales ¿causa o efecto?, *Afkar Ideas*, nº47.
- CLAPHAM, A (2006). Obligaciones dimanantes de los derechos humanos para los actores no estatales en situaciones de conflicto, *REVIEW*, nº863, p.1-38.
- COCCHINI, A (2018). Intentando definir la legítima defensa “preventiva”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol.34, p.499-524.
- COLEI, P y MANGAN, F (2016). Tribe, Security, Justice and Peace in Libya today, *Peaceworks, The United States Institute of Peace*, nº18.
- CONSIGLI, J.A (2004). La intervención humanitaria a la luz del derecho internacional actual, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, p.155-192.
- CONSIGLI, J.A LAVOPA, F (2007). Dos aspectos de la legítima defensa frente a la amenaza terrorista, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, vol. XV, p.155-192.
- COSIDÓ, I (2003). Los católicos y la guerra, *Grupo de Estudios Estratégicos*.
- COVA, JA (1963), Bolívar y el Congreso de Panamá, *Revista de Estudios Políticos*, nº 127, p.173-182.
- CUADRADO, J. (2017). Las Naciones Unidas y los Sistemas de alerta temprana: lecciones desde el escenario de África Occidental, *Revista Española de Ciencia Política*, nº 46, p.175-198.
- DALLANEGRA, S.L (2009). El DI y los límites a la violencia, *Revista Reflexión Política*, nº21, p.6-28.
- DAZA, V. (1999) Ponencia sobre Kosovo II, *Revista de Derecho Criminología y Ciencias Penales, Universidad de san Sebastián Chile*, nº1, p.227-231.

- DE CASTRO, C (2006). ¿El fin de la soberanía Nacional? El Derecho de injerencia humanitaria ante los últimos acontecimientos: breves reflexiones, *Revista de Derecho de la UNED*, nº1, p.113-168.
- DE LUENGO, M (2016). La Responsabilidad de Proteger como paradigma de la seguridad humana. Posición española y tipología militar, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº3, p.1-107.
- DELGADO, J y ROJAS, C (2011). Juegos de poder. La estrategia detrás de la intervención en Libia, *Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo*, nº11, p. 23-49.
- DÍAZ BARRADO, C.M (2012a). La responsabilidad de proteger en el Derecho Internacional contemporáneo: entre lo conceptual y la práctica internacional, *Revista electrónica de estudios internacionales*, nº24, p.1-40.
- DÍAZ BARRADO, C.M (2012b). Tratados Internacionales y conflictos armados: una cuestión siempre pendiente, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol.64, nº2, p.11-47.
- DJAZIRI, M (2015). La ONU y la transición conflictiva en Libia, *Afkar Ideas* nº47.
- DUGARD, J (2013) Artículos sobre protección diplomática, *United Nations Audiovisual Library of International Law*, p.1-10.
- ECHEVERRÍA, C (2011). Revueltas, guerra civil tribal e intervención militar extranjera en Libia, *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº27, p. 185-201.
- ECHEVERRÍA, C (2016). Grupos militantes de ideología radical y carácter violento. Los actores tubus y tuaregs en el convulso sur profundo de Libia, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº4, p.1-12.
- ESTÉBANEZ, F.J (2015). La responsabilidad de proteger: los efectos de la intervención libia sobre la guerra civil siria, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº47, p.1-13.
- ESTUPIÑÁN, R (2012). El Derecho Internacional y las víctimas crímenes de guerra en Colombia, *Revista de Derecho*, nº37, p.131-164.
- EYMAR, C (1999). Primer centenario de la Conferencia de Paz de la Haya, *Grupo de Estudios Estratégicos*, p.1-5.
- EYMAR, C (2002). Estados Unidos y la cuestión de la legítima defensa preventiva, *Grupo de Estudios Estratégicos*, p.1-5.
- FERRER, J (2012). La Unión Europea ante la crisis libia: ¿derecho internacional, democracia y derechos humanos en las relaciones euromediterráneas?, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol.16, nº41, p. 13-56.

- FOJÓN LAGOA, E (2019). El futuro ambiente operativo y la cohesión de la OTAN, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº50, p.1-17.
- FONT, P (2013). El núcleo de la doctrina de Francisco Suárez sobre la resistencia y el tiranicidio. *Pensamiento. Revista de investigación e información filosófica*, nº69, p.493-521.
- FONT, P (2018). La facticidad de la filosofía política de Francisco Suárez: un camino hacia otra Modernidad, *Pensamiento. Revista De Investigación E Información Filosófica*, nº74, p.179-200.
- FORNARI, M (2020). Algunas cuestiones planteadas por el asesinato selectivo del general Soleimani. *Agenda Internacional año XXVII*, n38, p.29-48.
- FUENTE COBO, I (2017). Libia, la guerra del general Jalifa Haftar, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº70, p.1-17.
- FUENTE COBO, I (2018). Las botas sobre el terreno. El debate sobre el futuro de las intervenciones militares, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº9, p.123-147
- FUENTES, X (2016). La prohibición de la amenaza y del uso de la fuerza por el Derecho Internacional, *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, nº32, p.256-267.
- GARCÍA ARNAIZ, F.J (2017). La Estructura de Mando de la Alianza Atlántica (NCS), *Cuadernos de Estrategia*, nº191, p.51-82.
- GARCÍA CUADRADO, J.A (2017). El arbitraje internacional en la obra de Francisco Suárez, *Revista Jurídica Digital*, vol.2, nº1, p.79-91.
- GARCÍA SÁEZ, J.A (2012). El pacifismo jurídico de Luigi Ferrajoli en Principia Iuris, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, nº26, p.82-102.
- GARRETÓN, R (2012). El concepto de responsabilidad de proteger, *Instituto Internacional Jacques Maritain*, p.1-13.
- GARRIDO, V (1996). Los Cascos Azules y el proceso de paz, *Cuadernos de Estrategia*, nº82, p.19-36.
- GARRIGUES, J (2007). La responsabilidad de proteger: De un principio ético a una política eficaz, *Revista FRIDE*, p. 155-181.
- GENIN, L (2016), La Responsabilidad de Proteger, *Lecciones y ensayos*, nº97, p.81-103.
- GÓMEZ CASTRO, D (2010). Mercenario en el mundo griego a la luz de los estudios contemporáneos: reflexión teórica y nuevas tesis, *Revista HABIS*, p.95-115.

- GÓMEZ ISA, F (2019). La prevención: el eslabón más débil de la Responsabilidad de Proteger. *Derecho Internacional y Prevención de Conflictos, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación*, p.204-218.
- GONZÁLEZ MARTÍN, A y GUTIÉRREZ ESPADA, C (2006). El conflicto de Irak II, *Ministerio de Defensa e Instituto de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco de Vitoria"*, p.1-148.
- GONZALVO, V (2016). La Responsabilidad de Proteger y la crisis humanitaria en Libia, *Revista española de Relaciones Internacionales*, nº8, p.145-174.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C (2000). La "contaminación" de Naciones Unidas o las resoluciones 1483 y 1511 (2003) del Consejo de Seguridad, *Anuario de Derecho Internacional*, nº29, p.71-88.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C (2000). Uso de la fuerza, intervención humanitaria y libre determinación (la guerra de Kosovo), *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº16, p.93-132.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C (2002). Las contramedidas de Estados "terceros" por violación de ciertas obligaciones internacionales, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, p.15-49.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C (2006). El "uso de la fuerza" en los Informes del Grupo de Alto Nivel (2004) del Secretario General (2005) y, a la postre, en el documento final de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (Naciones Unidas, Nueva York, Septiembre de 2005), *UNISCI*, nº10, p.75-100.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C (2011). Sobre el "núcleo duro" de la Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad y acerca de su aplicación práctica, *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº27, p. 57-75.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C y BERMEJO, R (2003). Examen de conciencia, dolor de corazón y propósito de la enmienda (...) (¿Una nueva Libia?), *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 55, p.779-794.
- HADDAD, S (2015). Las milicias en la nueva guerra civil libia, *Afkar Ideas*, p.20-22.
- HERNÁNDEZ CAMPOS, A (2000). El uso de la fuerza en el Derecho Internacional: aplicación en conflictos interno, *Agenda Internacional de Asuntos Internacionales*, vol.7, nº15, p.161-181.
- HERNÁNDEZ GARCÍA, J (2017). El Consejo de Seguridad y la iniciativa franco-mexicana para la restricción del uso del veto en el caso de atrocidades en masa, *Revista Mexicana de Política Exterior* nº110, p.45-59.

- HERNÁNDEZ-GARCÍA, N (2018). La Unión Europea ante la responsabilidad de proteger una aproximación a través del análisis de sus misiones en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa, *Revista Deusto de Derechos Humanos*, nº3, p.99-124.
- IBÁÑEZ GARCÍA, J.A (1993). En Un estrategia francés, Andrés Beaufr (1972-1975), *Cuadernos de Estrategia*, nº63, p.19-55.
- ISPE (2011). El sangriento final de Gadafi. Guerra Tribal en Libia, *Informe Semanal de Política Exterior*, nº735, p.1-2.
- JARA, A.M (2018). Soberanía, guerras justas y responsabilidad de proteger, *Revista Criterio Jurídico*, p.171-198.
- JARAMILLO, J (2005). Las teorías de la guerra justa: implicaciones y limitaciones, *Revista Científica Guillermo de Ockham*, vol 3, nº2, p.9-29.
- JIMÉNEZ I BOTIAS, E (2016). La responsabilidad de proteger después de Libia, *CIDOB* nº155, p.1-5.
- JIMÉNEZ PIERNAS, C (1999). La calificación y Regulación Jurídica Internacional de las situaciones de violencia interna, *Quorum: revista de pensamiento iberoamericano*, nº1, p.9-38.
- JIMÉNEZ PIERNAS, C. (2001). La intervención armada de la OTAN contra Serbia: peculiaridades y paradojas del ordenamiento mundial, *Revista de Occidente*, nº236, p.91-106.
- KHATIB, L (2013). Qatar's foreign policy: the limits of pragmatism, *International Affairs*, vol.89, p.417-431.
- KOHEN, M (1989). L' emploi de la force et la crise de Kosovo: Vers un nouveau dé sordre juridique interanational, *Revue Belge de Droit International*, nº1, p. 122-148.
- LARENAS, V (1993). Reflexiones sobre la Guerra Justa, *Revista de Marina*, nº815, 372-382.
- LEWER, N y RAMSBOTHAM, D (1993). Something must be done: towards an ethical framework for humanitarian intervention in international social conflict, *Department of Peace Studies, University of Bradford*.
- LIÑAN, A (2016). Crímenes de guerra. *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, nº11, p.264-272.
- LOBO, J.F (2012a). La intervención humanitaria ante la crisis en Libia y Siria: un estudio comparativo, *Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile*, vol.44, nº173, p.37-69.

- LOBO, J.F (2012b). La tradición de la guerra justa y el crimen de agresión, *Revista de Derecho y humanidades*, nº19, p.245-272.
- LOBO, J.F (2013). La intervención humanitaria en la tradición de la guerra justa, *Derechos y Humanidades*, nº21, p.299-353.
- LÓPEZ BARJA, P (2011). Sobre la guerra justa, *Sémata*, vol.23, p.61-75.
- LÓPEZ JACOISTE, E (2015a). La Guerra en libia y las paradojas de la Comunidad Internacional, *UNISCI*, nº37, p.73-97.
- LÓPEZ-JACOISTE, E (2015b). Las guerras híbridas y a la luz del Derecho Internacional, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº3, p.1-26.
- LÓPEZ-JACOISTE, M.E (2006). La responsabilidad de proteger: Reflexiones sobre su fundamento y articulación, *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº22, p.285-315.
- LÓPEZ-JACOISTE, M.E (2011). La crisis de Libia desde la perspectiva de la responsabilidad de proteger, *Anuario de Derecho Internacional*, vol. XXVII, p.109-152.
- MANCINI, J.C (2009). La intervención humanitaria en los conflictos étnicos Ruanda-Kosovo. *Military Review*, p.49-58.
- MANGAS, A (1990). La calificación de las guerras de liberación nacional como conflictos armados internacionales: consecuencias para el Derecho Internacional Humanitario, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, p.11-136.
- MANGAS, A (2011). La autorización del uso de la fuerza armada en Libia, *Real Instituto Elcano*, nº57, p.1-7.
- MANTOVANI, M (2017). Algunas notas sobre la “guerra justa” en Francisco Suárez, *Sophia: Colección de Filosofía de la Educación*, vol.23, p.239-263.
- MAURICIO, C.A (2012). Pensar políticamente, Michael Walzer, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, nº2, p.249-256.
- MCDUGAL, M (1963). The Soviet-Cuban Quarantine and Self- Defense, *American Journal of International Law*, vol.57, nº3, p.597-604.
- MELANDER, E (2015). Organized violence in the world 2015: an assessment by the Uppsala Conflict Data Program Uppsala, nº9, *Uppsala University*, p.1-9.
- MENDIZÁBAL, S (2019). Jus Post Bellum: ¿Qué tan útil es para Relaciones Internacionales?, *El Outsider*, p.85-97.

- MENÉNDEZ DEL VALLE, E (2016a). El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: ¿obstáculo insalvable para la Responsabilidad de Proteger?, *Real Instituto Elcano*.
- MENÉNDEZ DEL VALLE, E (2016b). Responsabilidad de proteger: la ONU en acción, *Real Instituto Elcano*.
- MENÉNDEZ DEL VALLE, E (2018). La UE y la Responsabilidad de Proteger, *Real Instituto Elcano*, documento de trabajo, nº1, p.1-44.
- MEZA, M (2011). Los efectos de los conflictos armados en los tratados, y la distinción entre conflictos armados internacionales y conflictos armados sin carácter internacional, *Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires*, p.1-22.
- MEZA, M, FORERO, D y RODRÍGUEZ, Y (2019). Aproximación a la teoría jurídica de Luigi Ferrajoli y su proyección en Colombia, *Diálogos de Saberes, Universidad Libre de Bogotá*, p.163-184.
- MIAJA, A (2018). La reunión del Institut de Droit International en Wiebadem (1975), *Universidad de Navarra*, p.450-468.
- MIGLIORE, J (2005). Michael Walzer y el problema de la guerra justa, *Colección*, nº16, p.13-46.
- MOLINER, J.A (2019). Clausewitz y la ética militar, *Revistas de Estudios en Seguridad Internacional, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado*.
- MOMTAZ, D, (2000). La “intervención humanitaria de la OTAN” en Kosovo y la prohibición de recurrir a la fuerza, *Revista Internacional de la Cruz Roja*.
- NAVARRETE, J (2004). Reflexiones sobre la guerra. Cinco razones para volver a leer a Walzer, *Revista Universitas*, p.100-118.
- NAVAS, J (2012). El futuro de las misiones de la ONU: el papel de las organizaciones regionales, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº25, p.1-18.
- OLIVA-MARTÍNEZ, J.D (2011) Cuestiones en torno a la legitimidad del Consejo Nacional de Transición libio a raíz de su reconocimiento por la Asamblea General de las Naciones Unidas, *Anuario de Derecho Internacional*, nº XXVII, p.153-183.
- ORO, L (2009). En torno a la noción del realismo político, *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, *Universidad Central de Chile*, vol.VII, nº10, p.15-46.
- ORTIZ, F (2013). ¿Anticiparse a qué? La estrategia de seguridad de los Estados Unidos, *Universidad Andina Simón Bolívar*, vol.125, p.1-75.

- PALACIÁN, B (2012). La responsabilidad de proteger y el derecho de veto, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº9, p.1-8.
- PEÑA, J (2014). Hugo Grocio: la guerra por medio del derecho, *Araucaria*, vol.16, nº32.
- PERAZA, V (1996). La ONU y el conflicto somalí, *Cuadernos África-América Latina: Revista de análisis sur-norte para una cooperación solidaria*, nº22-23, 1996, p.67-82.
- PERAZZO, S.A (2011). La neutralidad en las misiones de paz de Naciones Unidas. Un análisis a partir de los casos de Somalia y Ruanda, *Revista Política y Estrategia* nº116, p.169-189.
- PEREDA, J (1967). Problemas alrededor de la legítima defensa, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, nº20, p.435-462.
- PÉREZ JOHNSTON (2007). Clásicos del Derecho Internacional archivo, *Revista Electrónica "Diplomacia, Paz y Desarrollo" de la Asociación de Diplomáticos escritores "ADE"*, nº25, p.26-32.
- PÉREZ LEÓN, J.P (2007). Surgimiento y consolidación de la responsabilidad internacional individual por crímenes de guerra en conflictos armados no internacionales, *Revista Ius et Praxis*, vol.13 (2), p.287-305.
- PÉREZ VERA, E (1969). La protection d'humanite en droit international, *RBDI*, p.401-424.
- PÉREZ-LEÓN, J.P (2008). El individuo como sujeto de Derecho Internacional. Análisis de la dimensión activa de la subjetividad jurídica internacional del individuo, *UNAM*, p.1-44.
- PEYTRIGNET, G (n.d). Derecho Internacional Humanitario: evolución histórica, principios esenciales y mecanismos de aplicación, *Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, p.144-153.
- PEZZANO, L (2012). La adopción de medidas coercitivas por los organismos regionales: un análisis del artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas a la luz de la práctica de la OEA, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol XII, p.259-300.
- PEZZANO, L (2013). El principio de la abstención del uso de la fuerza y la agresión, *Cauderno de Derecho Internacional*, vol. VIII, p.105-134.
- PICTET, J (1952), Commentary on the Geneva Conventions of 12 August 1949, *Comité Internacional de la Cruz Roja*, vol.I, p.1-320.
- PIERNAS-LÓPEZ, J.J (2015). La Corte Penal Internacional y las jurisdicciones nacionales a la luz del principio de complementariedad, *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº31, p.115-154.

- PINTORE, E.J (2011). El caso caroline ¿un precedente de la legítima defensa preventiva?, *Revista de la Facultad de Derecho*, vol.2 nº2, p.199-210.
- PONTIJAS, J.L (2018). La OSCE, la gran dama olvidada de la seguridad europea, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº54, p.1-14.
- POZO, A (2008). Los obstáculos en la construcción de un estado en Somalia frente a los logros relativos en Somalilandia, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, nº8, p.1-23.
- POZO, P (2013). La Carta de las Naciones Unidas y el régimen jurídico del uso de la fuerza: algunos problemas de interpretación actuales, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº1, p.1-28.
- POZO, P (2016). El uso de la fuerza contra el Estado Islámico en Iraq y Siria: problemas de fundamentación jurídica, *Anuario de Derecho Internacional*, vol.32, p.141-188.
- POZO, P y CAMACHO, B (2011). El “desconcierto” europeo ante la crisis libia: ambigüedades y límites de la Política Común de Seguridad y Defensa, *Revista de Estudios Europeos*, nº57, p.99-121.
- PUEYO, J (1988). Represalias uso de la fuerza y crímenes internacionales, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, p.46-147.
- QUIROGA, T (2012). Relación del Consejo de Seguridad de la ONU y la Corte Penal Internacional: Darfur y Libia ¿intervenciones selectivas en Derecho Internacional Penal?, *Revista electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosia L. Gioja*, nº8, p.120-146.
- RAMÓN, C (1998). La OTAN, Vicaria de la ONU: reflexiones sobre el sistema de seguridad colectiva, a la luz del “nuevo concepto estratégico” acordado en Washington, *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº15, p363-384.
- RENDÓN-ARENAS, M.C (2019). Riesgos de implementación de los conceptos de intervención humanitaria y la Responsabilidad de Proteger, *Inciso*, nº21, p.70-83.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, E (2007). El jusnaturalismo y la guerra en el pensamiento de Jean-Jacques Burlamaqui y Emer de Vattel en el siglo XVIII, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, nº11, p.41-56.
- RODRÍGUEZ-VILLASANTE, J.L (2013). La pérdida de la inmunidad de los de las personas civiles por su participación directa en las hostilidades, *Cuaderno de Estrategia*, nº160, p.165-208.
- RODRÍGUEZ, D (2017). El genocidio en Ruanda: análisis de los factores que influyeron en el conflicto, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº59, p.1-20.
- ROTH, K (2004). Guerra en Irak: no fue una intervención humanitaria, *Papeles*, nº85, p.155-168.

- RUBIO, A (2006). La OSCE: diálogo, cooperación y falta de voluntad política, *Real Instituto Elcano*.
- SABÁ, K (1995). Bosnia, Rwanda y Haití: dos fracasos y una esperanza, *CIDOB*, p.261-269.
- SÁNCHEZ HERRÁEZ, P (2019). Libia: ¿El modelo de conflicto del siglo XXI? *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n°21, p.1-18.
- SANTOS VARA, J (2006). El efecto de los conflictos armados en los tratados, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 58, n°1, p.147-173.
- SAVEGNAGO, V (1984) El Derecho Internacional Humanitario y los conflictos armados internacionales, *Revistas UNLP*, n°5, p.1-8.
- SEPÚLVEDA, C (1976). Transformación y Desarrollo del Derecho Internacional en Mexico y en la América Latina (1900-1975), *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, p.107-142.
- SERENI, C (2013). El concepto de “guerra justa” en el pensamiento de Carl Schmitt : una introducción a su recepción actual, *Prudentia Iuris, Universidad Católica Argentina*, n°76, p.177-186.
- SIORDET, F (1950). Les Conventions de Genève et la guerre civile, *Revue Internationale De La Croix-Rouge Et Bulletin International Des Societes De La Croix-Rouge*, n° 32(374), p.104-122.
- SORROZA, A (2011). Intervención en Libia: un puzzle de intereses europeos, *Real Instituto Elcano*, n°80, p.1-9.
- SUÑER, R (2020). La guerra en libia y los recursos petrolíferos: ¿Orden dentro del caos?, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n°41, p.1-15.
- TARDIF, E. (2011). Teoría y práctica del uso legítimo de la fuerza en la comunidad internacional : evolución durante el último siglo y tendencias recientes, *Estudios Internacionales*, n°44,p. 81–103
- TESÓN, F (1992). The Kantian Theory of International Law, *Columbia Law Review*, vol. 92, n°1, p.53-102.
- THAUBE, Y (2003). La Unión Europea y la crisis de los Balcanes, *Cyber Humanitatis, Revista de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile*, n°27.
- TICEHURST, R (1997). La cláusula Martens y el Desarrollo de los conflictos armados, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, n°140, p.131-141.

- TOMASSINI, F (2019) La crítica de Kant a la doctrina de la Guerra Justa, *Revista Portuguesa de Filosofia*, p. 423-446.
- TORROJA, H (2006). La protección diplomática de los ddhh de los nacionales en el extranjero ¿situaciones jurídicas subjetivas en tensión? *REDI*, vol. LVIII, p.205-237.
- TOSCANA, P (2014). La intervención humanitaria y la responsabilidad de proteger: temas de debate en la diplomacia contemporánea, *Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México*, p.1-7.
- TOVAR, J (2011). Libia y el viejo dilema de la intervención, *Política Exterior*, nº143, p. 110-120.
- VALLARTA, J.L (2009).El derecho inmanente a la legítima defensa individual o colectiva en caso de ataque armado. ¿Se justifica una interpretación extensiva para incluir medidas preventivas y punitivas? Una visión israelí, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, p.69-115.
- VELASCO, J.C (2003). De la difícil justificación de una “guerra preventiva”, *Claves de Razón Práctica*, nº134, p.73-75.
- VIDAL, S (2007). Giordano Bruno y la Escolástica, *Eadem Utraque Europa*, nº4, p.151-171.
- VILANOVA, P (2015). De la CSCE a la OSCE ¿Es el mundo actual más seguro?, *CIDOB*, nº122, p.1-5.
- ZABALETA CATÓN, B (2014). Naciones Unidas y la Responsabilidad de Proteger, ¿qué papel debe desempeñar la ONU en los conflictos internos?, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº58, p.1-20.
- ZOUBIR, Y (2012). El colapso de la dictadura de Gadafi. ¿Qué futuro para Libia?, *Foro Internacional*, vol.52, nº2, p.361-378.

INFORMES

- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2018). Programa de 17 puntos para una Convención sobre los crímenes de lesa humanidad, Informe: 10R 51/7914/2018. Disponible en: <https://bit.ly/3yqkFU4>
- CIISE (2001). La Responsabilidad de Proteger, Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. Disponible en: <https://bit.ly/3OyQrEM>
- COMISIÓN CARNEGIE PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS MORTALES (1997). Preventing Deadly Conflict. Disponible en: <https://bit.ly/3OSP704>
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (2015). Derecho Internacional Humanitario: Respuestas a sus preguntas. Disponible en: <https://bit.ly/3nHKdHB>

GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009). “Implementing the responsibility to protect” Responding to the UN Secretary-General’s report on the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. Disponible en: <https://bit.ly/3Rg11Fx>

INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT (2009). Summary of the Report of the Secretary-General on “Implementing the Responsibility to Protect”. Disponible en: <https://bit.ly/3P0ysYi>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (2011). Protección Jurídica Internacional de los Derechos Humanos durante los conflictos armados. Disponible en: <https://bit.ly/3RfUzvl>

ONU (2013). United Nations Mission to investigate allegations of the use of chemical weapons in the Syrian Arab Republic, Final Report. Disponible en: <https://bit.ly/3HQAjwf>

ONU, (2014). Marco de análisis para crímenes atroces: una herramienta para la prevención. Disponible en: <https://bit.ly/3OWEgTa>

SALAH, I KADDOUR, N y KHALIFA, M (1986). Cooperación entre Naciones Unidas y la Liga de los Estados Árabes, JIU/REP/86/3, Naciones Unidas. Disponible en: <https://bit.ly/3nNrcDw>

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS EN LÍNEA

ABC (2011, 31 de marzo). El ministro de Exteriores libio abandona Gadafi y huye a Londres. Disponible en: <https://bit.ly/3bT1f2t>

ALONSO, I (2015, 9 de noviembre). Libia y los 40 años del coronel, *El Orden Mundial*. Disponible en: <https://bit.ly/3ykgR6R>

ALONSO, P (2019, 7 de abril). Roméo Dallaire, el héroe trágico que no pudo impedir el genocidio de Ruanda, *La Vanguardia*. Disponible en: <https://bit.ly/3usn53j>

BEAUMONT, P (2012, 19 de febrero). One year on: chaotic Libya reveals the perils of humanitarian intervention, *The Guardian*. Disponible en: <https://bit.ly/3bJM5N1>

BECHIS, F (2011, 25 de marzo). Francia estaba preparando el derrocamiento de Kadhafi desde noviembre, *Red Voltaire*. Disponible en: <https://bit.ly/3ArdhKZ>

BECHIS, F. (2011, 23 de marzo). Sarkò manobra la rivolta libica, *Liberò*. Disponible en: <https://bit.ly/3Ayng18>

BOUTROS BOUTROS-GHALI (1992, n.d) Empowering the United Nations, *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://fam.ag/3bHFWKS>

- CASALS, X (2014, 21 de agosto). La posguerra, Una sociedad de naciones ineficaz, *El Periódico*. Disponible en: <https://bit.ly/3bTILjv>
- CEMBRERO, I (2011, 20 de febrero). Gadafi reprime la revuelta con morteros y ametralladoras, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3RhhCpR>
- CENTRO DE NOTICIAS DE LA ONU (2011, 14 de marzo). Libia: Coordinador humanitario de ONU llega a Trípoli. Disponible en: <https://bit.ly/3RaWZf9>
- CENTRO DE NOTICIAS DE LA ONU (2018, 8 de abril). La ONU busca reforzar su relación con la Unión Africana durante su visita a Sudán y la República Centroafricana. Disponible en: <https://bit.ly/3AuPmKz>
- CENTRO DE NOTICIAS DE LA ONU (2019, n.d). Los resultados de la alianza entre la ONU y la UA marcan la diferencia. Disponible en: <https://bit.ly/3yfaGRw>
- CENTRO DE NOTICIAS DE LA ONU (2022, 30 de enero). Los combates en Trípoli desmienten la tregua pactada hace dos semanas. Disponible en: <https://bit.ly/3yidPA0>
- CHARVIN, R (2012, 1 de enero). La intervención en Libia y la vulneración de la legalidad internacional una vuelta a la falta moral internacional del siglo XIX, *Agencia Prensa Rural*. Disponible en: <https://bit.ly/3NMhagk>
- DAGHER, S y LEVINSON, C (2011, 17 de octubre). Tiny Kingdom's Huge Role in Libya Draws Concern, *The Wall Street Journal*. Disponible en: <https://on.wsj.com/3bQeiSt>
- DE AYALA, J.E (2011, 21 de junio). La intervención internacional en Libia, *Política Exterior*. Disponible en: <https://bit.ly/3ONymnb>
- DE BENOIST, A (2017, 30 de mayo). Carl Schmit, ese pensador tan actual, *El manifiesto*. Disponible en: <https://bit.ly/3IkJVjc>
- DE COZAR, A (2011, 11 de abril). Gadafi acepta una hoja de ruta de la Unión Africana, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3yEej3R>
- DE FILIPPIS, V (2011, 1 de septiembre). Pétrole: l'accord secret entre le CNT et la France, *Libération*. Disponible en: <https://bit.ly/3aoaG9P>
- DE ZAYAS, A (2018, 25 de febrero). Apuntes prácticos para la apreciación de actividades y alegaciones relativas al ejercicio pacífico y democrático del derecho de libre determinación de los pueblos. Disponible en: <https://bit.ly/2BP3tfn>
- DEUTSCHE WELLE (2017, 29 de septiembre). Birmania niega limpieza étnica contra los rohingyas. Disponible en: <https://bit.ly/3NLQYCA>

DEUTSCHE WELLE (2020, 7 de diciembre). Libia y el problema de los combatientes extranjeros.
Disponible en: <https://bit.ly/3utUcnD>

DEUTSCHE WELLE (2021, 5 DE febrero). Eligen nuevo gobierno de transición en Libia.
Disponible en: <https://bit.ly/3P5TwfW>

EFE (2015, 17 de diciembre). Libia firma un gobierno de unidad nacional para acabar con el caos político Disponible en: <https://bit.ly/3Auovy4>

EFE (2021, 6 de abril). Europa busca posicionarse en la multimillonaria reconstrucción de Libia.
Disponible en: <https://bit.ly/3bPBLTN>

EL COMERCIO (2011, 2 de marzo). La Liga Árabe condena al régimen de Gadafi pero rechaza una intervención internacional. Disponible en: <https://bit.ly/3NNk6cO>

EL CONFIDENCIAL (2020, 23 de diciembre). La ONU anuncia un “alto al fuego permanente” en Libia. Disponible en: <https://bit.ly/3uqrxzy>

EL ECONOMISTA (2011, 28 de febrero). Gadafi pierde el control de los mayores yacimientos de petróleo. Disponible en: <https://bit.ly/3nFaeqH>

EL MUNDO (2011, 14 de marzo). Las tropas de Gadafi siguen su avance y toman posiciones en torno a Bengasi. Disponible en: <https://bit.ly/3OOpjCf>

EL MUNDO (2011, 23 de octubre). Ocho meses de insurrección y guerra civil en Libia. Disponible en: <https://bit.ly/3usLohz>

EL MUNDO, (2011, 11 de abril). Los rebeldes libios rechazan el 'cese de las hostilidades' aceptado por Gadafi Disponible en: <https://bit.ly/3IiYofJ>

EL MUNDO, (2011, 22 de febrero). El ministro del Interior libio dimite para unirse a la revolución.
Disponible en: <https://bit.ly/3AtTQ40>

EL PAÍS (1999, 28 de noviembre). La historia más dolorosa de la ONU. Disponible en: <https://bit.ly/3P9aTMK>

EL PAÍS (2009, 24 de julio). La Responsabilidad de Proteger. Disponible en: <https://bit.ly/3IjN0jD>

EL PAÍS (2011, 21 de febrero). Gadafi amenaza con la guerra civil. Disponible en: <https://bit.ly/3bGT1uj>

EL PAÍS (2011, 22 de agosto). Cronología de la guerra en Libia. Disponible en: <https://bit.ly/3usqFKN>

EL PAÍS (2011, 27 de junio). La CPI ordena el arresto de Gadafi, su hijo y el jefe de espionaje.
Disponible en: <https://bit.ly/3IiKOE6>

- EL PAÍS (2013, 4 de octubre) Francia propone renunciar al veto en caso de crímenes masivos.
Disponible en: <https://bit.ly/3ak6Oqw>
- EL PAÍS, (2011, 20 de febrero). Más de 200 muertos tras una brutal represión de las protestas en Libia. Disponible en: <https://bit.ly/2qOCJVg>
- EL PAÍS, (2011, 28 de febrero). Crisis humanitaria en la frontera de Libia con Túnez. Disponible en: <https://bit.ly/3Ay6LLx>
- EL PAÍS, (2011, 3 de marzo). Gadafi acepta a Chávez como mediador internacional. Disponible en: <https://bit.ly/3nH5Szx>
- ELIA, O (2008, n.d). Carl Schmitt o la humanización de la guerra justa, *Libertad Digital*.
Disponible en: <https://bit.ly/3atel6h>
- ELLIOT, J (2019, 15 de julio). ¿A quién le importo el genocidio de Ruanda?, *La Vanguardia*.
Disponible en: <https://bit.ly/3bSDY0C>
- ELLIS-PETERSEN, H (2019, 28 de junio) La ONU reconoce un “fracaso sistemático” en su respuesta ante la persecución de los rohingya en Myanmar, *El Diario*. Disponible en: <https://bit.ly/3OODDL3>
- ERLER, G (2016, noviembre) ¡Olvídense del consejo de seguridad de la ONU!, *Nueva Sociedad*.
Disponible: <https://bit.ly/3NVM4mt>
- EUROPA PRESS (2011, 10 de marzo). La OTAN acuerda aumentar su presencia naval en el Mediterráneo. Disponible en: <https://bit.ly/3nFB6XF>
- EUROPA PRESS (2011, 16 de enero). Gadafi culpa a las prisas por deponer a Ben Alí. Disponible en: <https://bit.ly/3alh7KW>
- EUROPA PRESS (2020, 24 de enero). La ONU aplaude el dictamen de la CIJ sobre los rohingyas y recuerda a Birmania que es vinculante. Disponible en: <https://bit.ly/3bOVsLw>
- FAUS, J. (2011, 26 de agosto). Gadafi todavía tiene amigos en la Unión Africana, *Público*.
Disponible en: <https://bit.ly/3P3WOAn>
- FERNÁNDEZ ROS, J.M (2017, 27 de septiembre). El conflicto rohingya: religión, nacionalismo y éxodo, *Mirando la historia*. Disponible en: <https://bit.ly/3OQnaGo>
- FRANCE 24 (2019, 7 abril). Genocidio en Ruanda ¿por qué y cómo sucedieron los hechos?
Disponible en: <https://bit.ly/3IIElDM>
- GALEOTE, T (2010, 22 de enero). Palestina: la masacre continua, *El inconformista digital*.
Disponible en: <https://bit.ly/3nJXXBu>

- GASPAR, G (2015, 29 de octubre). La doctrina de intervención humanitaria y las teorías de relaciones internacionales ¿variables complementarias o análisis diferenciados?, *Debate* 21. Disponible: <https://bit.ly/3R1Kz3Z>
- GONZÁLEZ, E (2011, 13 de marzo). La Liga Árabe respalda imponer una zona aérea sobre Libia, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3P5tdqb>
- GRZYB, A (2019, 7 de abril). El debate sobre la responsabilidad de los medios en el genocidio de Ruanda sigue abierto, *The conversation*. Disponible en: <https://bit.ly/2NlaTwP>
- GUIMÓN, P (2018, 11 de septiembre) EE.UU arremete contra el Tribunal de la Haya y amenaza con sancionar a sus jueces, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/2MYFe5f>
- HUMAN RIGHTS WATCH (2006, 27 de junio). Libya: June 1996 killing at Abu Salim prison 2006. Disponible en: <https://bit.ly/2J7tlbD>
- IRIARTE, D (2011, 22 de agosto). Los crímenes de Gadafi, *ABC*. Disponible en: <https://bit.ly/3PagBxV>
- KADER, M (2021, 23 de diciembre). Libia pospone las elecciones en medio de una creciente tensión bélica, *El Confidencial*. Disponible en: <https://bit.ly/3ynw2Mz>
- KHATIB, L (2013, 7 de enero). Qatar's involvement in Libya: A delicate balance, *World Peace Foundation*. Disponible en: <https://bit.ly/3bTzxCW>
- LA INFORMACIÓN (2011, 9 de marzo). El Parlamento Europeo y la oposición Libia presionan para la zona de exclusión aérea en Libia. Disponible en: <https://bit.ly/3Rqk5P9>
- LA INFORMACIÓN (2017, 26 de junio). Cientos de combatientes del Chad y Sudán participan en el conflicto, según un estudio. Disponible en: <https://bit.ly/3RdOVKD>
- LA VANGUARDIA (2011, 25 de febrero). El embajador de Libia en la ONU dice que Gadafi “está loco”. Disponible en: <https://bit.ly/3ABea3w>
- LA VOZ DE GALICIA (2011, 26 septiembre) Hallan restos de 1270 prisioneros en una fosa común junto a una prisión en Trípoli. Disponible en: <https://bit.ly/3bSil0q>
- LARRINAGA, M (2019,15 de enero). Guerra Civil de Libia (2011) I Parte: Del estallido del conflicto a la resolución de la ONU, *Revista La Interferencia*. Disponible en: <https://bit.ly/3ANM0mf>
- LINCH, C (1999, 17 de diciembre). Genocide Panel Faults UN for Rwanda Tragedy, *The Washington Post*. Disponible en: <https://wapo.st/3nIhx12>
- MANGAS, A (2011, 17 de marzo). Intervenir militarmente o no en Libia, *El Mundo*. Disponible en: <https://bit.ly/3PbtQPf>

- MANRIQUE, M (2014, 14 de octubre). La OTAN y el Consejo de Seguridad de la ONU, *Correo del Orinoco*. Disponible en: <https://bit.ly/3yqNzDP>
- MARTÍN, J (2019, 8 de abril). El conflicto en Libia: una guerra silenciosa entre Macron y Salvini, *El Confidencial*. Disponible en: <https://bit.ly/3AqnDe0>
- MARTÍN, J (2021, 15 de julio). Libia, el patio de atrás de la OTAN que mira al Sahel, *EsGlobal*. Disponible en: <https://bit.ly/3OOcY16>
- MORA, P (2020, n.d). Libia cronología de un conflicto: del ascenso de Gadafi hasta hoy, *Global Affairs, Universidad de Navarra*. Disponible en: <https://bit.ly/3bPFosT>
- MOYNIHAN, C (2011, 21 de febrero). Libya's UN Diplomats break with Qaddafi, *The New York Times*. Disponible en: <https://nyti.ms/3Pb9sNW>
- NÚÑEZ, J (2011, 19 de abril). Desajuste y atasco en la arena libia, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3Auo72A>
- PALOMINO, C (2018, 31 de diciembre). La Liga Árabe, ¿un proyecto fallido?, *El Orden Mundial*. Disponible en: <https://bit.ly/3yoaQWH>
- PEREGIL, F (2016, 19 de enero). Libia logra formar el Gobierno de unidad que le encargó la ONU, *El País*. Disponible en <https://bit.ly/3uvEJTV>
- PEREGIL, F (2016, 30 de marzo). El Gobierno libio que apoya la ONU desembarca en Trípoli, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3OO4PJQ>
- PEREGIL, F (2016, 5 de abril). Dimite el Gobierno no reconocido de Trípoli, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3AtRYIw>
- PILSEL, D (2005, 12 de julio). La ONU admite su fracaso en Srebrenica, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3agbXQu>
- PRESTON, J (1994, 8 de mayo). Rwandans Confound U.N. Security Council; Humanitarian Impulse as Mission Impossible, *Proquest*. Disponible <https://bit.ly/3li7LMw>
- PÚBLICO, (2011, 21 de febrero). Los imanes desobedecieron a Gadafi y han llamado a luchar contra el régimen. Disponible en: <https://bit.ly/3OMcshk>
- PUIG, S y RIERA, E (2022, n.d). Entrevista con Mary Kaldor, experta en estudios de guerra, paz y seguridad, *ICIP*. Disponible en: <https://bit.ly/3RfX6WL>
- RED VOLTAIRE, (2011, 25 marzo): Festival de hipócritas. Álbum de fotos de Gadafi. Disponible en: <https://bit.ly/3ONyKC9>
- REINOSO, J (2012, 13 de enero). Myanmar libera a cientos de prisioneros políticos, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3OTmhNe>

REUTERS (2011, 22 de febrero). Un Gadafi desafiante promete morir como un mártir. Disponible en: <https://reut.rs/3unHoz5>

RTVE (2011a, 21 febrero). El legado de Gadafi en Libia: 40 años de abusos. Disponible en: <https://bit.ly/3P9PcMT>

RTVE (2011b, 14 de abril). Gadafi acusa a Catar de facilitar armamento pesado a los rebeldes tras la reunión de Doha. Disponible en: <https://bit.ly/3urFbmm>

RTVE (2011c, 3 de marzo). Gadafi, dictador en febrero, defensor de los derechos humanos en noviembre. Disponible en: <https://bit.ly/3P1VfCW>

RTVE (2011d, 29 de marzo). Expertos cuestionan que la resolución de la ONU permita el apoyo a los rebeldes libios. Disponible en: <https://bit.ly/3ONdxZ0>

SABEMOS DIGITAL (2015, 11 de julio) «A vengarnos de los turcos». Veinte años del genocidio de Srebrenica. Disponible en: <https://bit.ly/3P5EmHt>

SÁENZ DE UGARTE, I (2011, 29 de marzo). Armas para los rebeldes libios, *Guerra Eterna*. Disponible en: <https://bit.ly/3ylR6mQ>

SCHWARTZBROAD, A y NASI, M (2011, 27 de agosto). L’or noir, cas de force majors, *Libération*. Disponible en: <https://bit.ly/3NTUUI2>

SEJO, D (2017, 11 de abril). Rohingya y el silencio de la comunidad internacional, *Nueva Revolución*. Disponible en: <https://bit.ly/3nHuDvn>

TAMAMES, J (2020, 4 de junio). Desescalada (bélica), *Política Exterior*. Disponible en: <https://bit.ly/3yJeOKZ>

THE GUARDIAN (2018, 3 de mayo). ISIS attack on Libya election commission kills more than a dozen. Disponible en: <https://bit.ly/2w7DZbV>

THE NATION (2003, 13 de Julio) ¿Guerra humanitaria o preventiva?, *El País*. Disponible en: <https://bit.ly/3NQn68j>

TRUEHEART, C (1998, 16 de diciembre). France faults US., UN in Rwanda genocide, *The Washington Post*. Disponible en: <https://wapo.st/3afurjS>

VÉLEZ, J.A (2020, 19 de junio). ¿Por qué se intensificó el conflicto libio y quienes están involucrados?, *Agencia Anadolu*. Disponible en: <https://bit.ly/3ypx0b4>

WALZER, M (2011, 20 de marzo). The Case Against Our Attack on Libya, *The New Republic*. Disponible en: <https://bit.ly/3P5lto7>

ZAMBELLI, M (2005, 28 de abril). Le privilège du droit de veto au Conseil de Sécurité doit être aboli, *Le Temps*. Disponible en : <https://bit.ly/3uunQcp>

ZAMORA, A (2011, 8 de abril). Uso de la fuerza y derechos humanos: el caso de Libia, *Le Monde Diplomatique*. Disponible en: <https://bit.ly/3NTpawa>

ZANNIER, L (n.d) Fomento de la paz y el desarrollo sostenible: compromiso genuino de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Centro de Noticias de la ONU*. Disponible en: <https://bit.ly/3AqMTRd>

TESIS DOCTORALES Y TRABAJOS ACADÉMICOS

ESCRIBIÑA, B (2014). La Responsabilidad de proteger en el marco de las Naciones Unidas. Deliberaciones y toma de decisiones del Consejo de Seguridad (2005-2012). Barcelona: Universidad de Barcelona.

GARCÍA MARTÍN, I (2018). *La responsabilidad de proteger: Aplicabilidad, efectividad. ¿Estaríamos hablando de una nueva prohibición del uso de la fuerza?* Madrid: Instituto Universitario Gutiérrez Mellado.

MARULANDA, J.C (2013). *Justicia y moralidad de la guerra: concepciones sobre la causa justa y la conducta militar*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

MOLINER, J.A (2020). *La ética militar y su importancia para el militar profesional* Madrid. Madrid: UNED.

ORTIZ, L (2011). *¿Legitimidad de la guerra? Una revisión a la teoría de la guerra justa*. Valencia: Universidad de Valencia.

PLEITEZ, G (2010): *La doctrina de la guerra justa en el contexto norteamericano reciente: George Weigel, Michael Walzer y James T. Johnson*. Pamplona: Universidad de Navarra.

REGUEIRO, R. (2012). *La legítima defensa en Derecho Internacional*. Madrid: Instituto Universitario Gutiérrez Mellado.

RODRÍGUEZ, E (2015). *Guerra justa y derechos humanos (Una aproximación desde la filosofía jurídico-política)*. Getafe: Universidad Carlos III de Madrid.

VALLEJO, B (2011). La responsabilidad de proteger: una nueva dimensión de la soberanía, *Universidad de Externado de Colombia*, p.7.31.

RECURSOS EN LÍNEA Y PÁGINAS WEB

ACNUR (2018). ¿Qué es un conflicto armado según el Derecho Internacional Humanitario? Disponible en: <https://bit.ly/3ImkHRo>

AKANDE, J (2011, 23 de marzo). What does UN Security Council Resolution 1973 permit? *European Journal of International Law*. Disponible en: <https://bit.ly/3QVLw2Y>

GÓMEZ MECHE, A (2016, 26 de agosto). ONUSOM: Operación restaurar la esperanza, *Guerras olvidadas: Somalia*. Disponible: <https://bit.ly/3yQ2tF5>

HUMAN RIGHTS WATCH (2006, 27 de junio). Libya: June 1996 killing at Abu Salim prison 2006. Disponible en: <https://bit.ly/2J7tlbD>

ANEXOS

ANEXO I

INFORMES ANUALES DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LA RdP		
AÑO	TÍTULO	APORTACIÓN
2010	Alerta temprana y evaluación y la RdP ³²⁶ .	Propone formas de aumentar la capacidad de la ONU para utilizar con más eficacia las señales de alerta, incluso la información de las operaciones sobre el terreno y responder de manera oportuna, flexible y equilibrada allí donde exista riesgo de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o depuración étnica.
2011	La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la RdP ³²⁷ .	Se centra en la cooperación con otras organizaciones regionales y subregionales. Especialmente, en materia de información y análisis para detectar indicios de peligro y emprender o apoyar medidas preventivas oportunas y eficaces a nivel subregional, regional o mundial.
2012	La RdP: respuesta oportuna y decisiva ³²⁸ .	Examina los instrumentos disponibles en relación con la respuesta de la comunidad internacional para hacer frente a la RdP y la estrecha conexión existente entre la actividad de prevención y la respuesta. Reitera que el uso de la fuerza debe ser la última respuesta y que los derechos humanos son el punto de partida de este concepto. Subraya que los

³²⁶ ONU, Asamblea General, A/64/864, 14.07.2010. Disponible en: <https://bit.ly/3O8WEYe>

³²⁷ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/65/877-S/2011/393, 28.06.2011. Disponible en: <https://bit.ly/3n4IRao>

³²⁸ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/66/874-S/2012/578, 25.07.2012. Disponible en: <https://bit.ly/39GRJyX>

		intereses particulares de algunos Estados no han permitido en ocasiones ofrecer una respuesta adecuada a situaciones de urgencia.
2013	La RdP: responsabilidad del Estado y prevención ³²⁹ .	Explora las causas y la dinámica de los crímenes atroces y las medidas que pueden adoptar los Estados para prevenirlos y crear sociedades que sean resistentes a ellos ³³⁰ .
2014	Cumplimiento de nuestra responsabilidad colectiva: asistencia internacional y la RdP ³³¹ .	Explica el modo en que los agentes nacionales, regionales e internacionales pueden ayudar a los Estados a cumplir su RdP a la población frente a los crímenes atroces. A diferencia de los anteriores informes, se centra en el segundo pilar y determina el enfoque y los principios que deben regir las actividades realizadas para ayudar a los Estados a cumplir sus responsabilidades en materia de protección. Se destacan tres formas de apoyo fundamentales enmarcadas en el segundo pilar: alentar, crear capacidad y prestar asistencia. Identifica los problemas planteados por la aplicación del segundo pilar y se formulan recomendaciones concretas. Por ejemplo, la acción coordinada entre todos los agentes.

³²⁹ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/67/929-S/2013/399, 9.07.2013. Disponible en: <https://bit.ly/3OcQ1UX>

³³⁰ La publicación de este informe coincide con el agravamiento de la guerra en Siria, sobre la que el secretario general declara «El sufrimiento inaceptable que padece la República Árabe Siria es un trágico recordatorio de las consecuencias cuando, primero, el Estado y, posteriormente, la comunidad internacional, no cumplen sus responsabilidades a este respecto. Nuestra inacción colectiva para prevenir los crímenes atroces en la República Árabe Siria durante los dos últimos años y medio seguirá siendo una pesada carga moral para el prestigio de las Naciones Unidas y de sus Estados miembros, en particular los que tienen la responsabilidad primordial de la paz y la seguridad internacionales, así como los que de diferentes maneras han prolongado el conflicto» (Menéndez del Valle, 2016, p.26).

³³¹ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/68/947-S/2014/449, 11.07.2014. Disponible en: <https://bit.ly/3OnRUOV>

2015	Un compromiso vital y perdurable: hacer efectiva la RdP ³³² .	Realiza un balance de diez años de iniciativas orientadas a promover la RdP. Se identifican seis prioridades fundamentales de la RdP en el próximo decenio: 1) mostrar el compromiso político a nivel nacional, regional y mundial para proteger a las poblaciones contra los crímenes atroces; 2) conceder una mayor relevancia a la prevención como aspecto fundamental de la RdP; 3) aclarar y ampliar las opciones que existen para poder ofrecer una respuesta oportuna y decisiva; 4) adoptar medidas para contrarrestar el riesgo de que los crímenes se repitan; 5) fortalecer la acción regional para prevenir y hacer frente a la comisión de crímenes atroces y 6) fortalecer las redes internacionales dedicadas a la prevención del genocidio y la RdP.
2016	Movilización de la acción colectiva; nuevo decenio de la RdP ³³³ .	Último informe (muy crítico) de Ban Ki-moon como secretario general. Señala que existe un desfase entre las promesas y el historial de acción de la ONU que, de no corregirse, llevará a crisis prolongadas, persistencia de las pérdidas de vidas humanas y del desplazamiento en masa, mayor inestabilidad regional, debilitamiento de la autoridad soberana en las zonas amenazadas por grupos armados no estatales y merma de la reputación de instituciones como la ONU y organizaciones regionales. Identifica obstáculos para la movilización de la acción

³³² ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/69/981-S/2015/500, 13.07.2015. Disponible en: <https://bit.ly/39CpRfn>

³³³ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/70/999-S/2016/620, 22.07.2016. Disponible en: <https://bit.ly/3QxuFTO>

		colectiva en pro de la prevención de los crímenes atroces y sugiere medidas para superarlos: estrategias preventivas eficaces y coordinadas; respuesta oportuna y decisiva; prevención de nuevos incidentes; y renovación de la capacidad institucional.
2017	La aplicación de la RdP: la rendición de cuentas en materia de prevención ³³⁴ .	El secretario general señala la brecha que existe entre el compromiso de la ONU en favor de la RdP y la realidad cotidiana con la que se enfrentan las poblaciones expuestas a los riesgos de genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad. Para colmar esa brecha, se debe garantizar que la RdP tenga aplicación en la práctica. Para ello, uno de los medios principales consiste en fortalecer la rendición de cuentas respecto del cumplimiento de la RdP.
2018	La RdP: desde la alerta temprana hasta la adopción temprana de medidas ³³⁵ .	El secretario general indica que, a pesar de los avances realizados en la aplicación del principio de la RdP, la acción de la comunidad internacional sigue siendo insuficiente cuando se trata de las cuestiones más importantes: la prevención contra los crímenes atroces y la protección de las poblaciones vulnerables. Y señala que las tendencias sobre el terreno siguen yendo en la dirección equivocada y son los civiles quienes pagan el precio con su vida. El problema, a juicio del secretario general, es que la

³³⁴ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/71/1016 – S/2017/556, 10.08.2017. Disponible en: <https://bit.ly/3N4Lcfa>

³³⁵ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/72/884 – S/2018/525, 1.06.2018. Disponible en: <https://bit.ly/3xINHhm>

		comunidad internacional no ha llevado a la práctica con determinación suficiente la RdP y ha permitido desacuerdos.
2019	La RdP y la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Enseñanzas extraídas para la prevención ³³⁶	El secretario general señala el preocupante declive del compromiso internacional con el multilateralismo, que también está influyendo en las iniciativas encaminadas a prevenir crímenes atroces. Pide a la comunidad internacional que de prioridad a la adopción temprana de medidas y el mantenimiento de un compromiso sostenido en situaciones preocupadas. Asimismo, da una serie de recomendaciones a fin de reducir la vulnerabilidad de la población civil tales como: abordar el discurso de odio, prestar ayuda a las autoridades nacionales para fortalecer su capacidad de prevenir los crímenes atroces y proteger a los civiles en el marco de las operaciones de mantenimiento de la paz.
2020	Priorizar la prevención y fortalecer la respuesta: la mujer en la RdP ³³⁷ .	Este informe se presenta en un momento en el que el mundo entero se enfrenta a la crisis sin precedentes originada por la pandemia de la COVID 19 que está agravando las desigualdades existentes con consecuencias devastadoras para las mujeres y las niñas. ³³⁸ Ante el aumento de la intolerancia y la xenofobia y la frecuencia cada vez más

³³⁶ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/73/898- S/2019/463, 10.06.2019. Disponible en: <https://bit.ly/3y7mXsy>

³³⁷ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/74/964- S/2020/501, 23.07.2020. Disponible en: <https://bit.ly/3zOJ7Rr>

³³⁸ Véase: ONU, Secretario General, Mensaje del Secretario General sobre el COVID 19 y las mujeres, 2020. Disponible en: <https://bit.ly/3N4C8H1>

		<p>elevada de los actos de violencia, los Estados tienen que redoblar sus esfuerzos para proteger a la población y fomentar una cultura de tolerancia y respeto de los derechos humanos.</p> <p>Aunque no cabe duda de la importancia que tiene la igualdad de género, su vinculación con la RdP ha sido menos explícita y se ha centrado principalmente en la violencia sexual relacionada con los conflictos.</p>
2021	Promover la prevención de las atrocidades: labor de la Oficina para la Prevención del Genocidio y la RdP ³³⁹ .	<p>Prevenir el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad (crímenes atroces) sigue siendo un reto mundial y una obligación constante. El secretario general también señala que agentes tanto estatales como no estatales siguen incumpliendo de manera flagrante principios bien establecidos del DI de los derechos humanos y del DIH. En los primeros meses de la pandemia, el secretario general hizo un llamamiento a un alto el fuego mundial para silenciar las armas y ayudar a crear las condiciones necesarias para entregar ayuda vital.</p> <p>El propósito del presente informe es ofrecer una sinopsis acerca de la forma que se ha ejercido y se continúa ejerciendo la RdP mediante la labor de prevención, alerta temprana y respuesta de la organización que</p>

³³⁹ ONU, Asamblea General y Consejo de Seguridad, A/75/863-S/2021/424, 3.05.2021. Disponible en: <https://bit.ly/3n0Jxwi>

		estaba encabezada por la Oficina para la Prevención del Genocidio y la RdP.
--	--	--

Fuente: ABAD, M (dir) y MARTÍNEZ, C (dir) (2019). *Derecho Internacional y prevención de conflictos*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

ANEXO II

PROYECTOS DE RESOLUCIONES DE LAS NACIONES UNIDAS VETADOS POR EL CONSEJO DE SEGURIDAD ENTRE 1990 Y 2012

Fecha	Proyecto de resolución	Acta	Pregunta	Miembros permanente (s) votar en contra
19 de julio de 2012	S/2012/538	6810	La situación en el Medio Oriente- Siria	China, Federación Rusa
4 de febrero de 2012	S/2012/77	6711	La situación en el Medio Oriente- Siria	China, Federación Rusa
4 de octubre de 2011	S/2011/612	6627	La situación en el Medio Oriente	China, Federación Rusa
18 de febrero de 2011	S/2011/24	6484	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
15 de junio de 2009	S/2009/310	6143	Georgia	Federación Rusa
11 de julio de 2008	S/2008/447	5933	Paz y Seguridad- África (Zimbabwe)	China, Federación Rusa
12 de enero de 2007	S/2007/14	5619	Myanmar	China, Federación Rusa
11 de noviembre de 2006	S/2006/878	5565	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
13 de julio de 2006	S/2006/508	5488	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
5 de octubre de 2004	S/2004/783	5051	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos

21 de abril de 2004	S/2004/313	4947	La situación en Chipre	Federación Rusa
25 de marzo de 2004	S/2004/240	4934	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
14 de octubre de 2003	S/2003/980	4842	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
16 de septiembre de 2003	S/2003/891	4828	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
20 de diciembre de 2002	S/2002/1385	4681	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
30 de junio de 2002	S/2002/712	4563	La situación en Bosnia y Herzegovina	Estados Unidos
14-15 de diciembre de 2001	S/2001/1199	4438	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
27 y 28 de marzo 2001	S/2001/270	4305	La situación en Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina	Estados Unidos
25 de febrero de 1999	S/1999/201	3982	La situación en la ex República Yugoslava de Macedonia	China
21 de marzo de 1997	S/1997/241	3756	La situación en los territorios árabes ocupados	Estados Unidos

Fuente: ONU (2022). Biblioteca *Dag Hammarskjöld*. Disponible en:

<https://bit.ly/3anhHb4>

ANEXO I. Cuadro comparativo entre operaciones de protección humana, de mantenimiento de la paz, de asistencia en catástrofes y de derechos humanos

Responsabilidad de proteger	Intervenciones humanitarias		
<p>Operaciones de protección humana</p> <p>Objetivo: Protección de la población frente a cuatro crímenes: genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica, crímenes de lesa humanidad.</p>	<p>Peacekeeping operations. Gestión de crisis (asistencia a Gobiernos reconocidos)</p> <p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento de la paz. • Protección de civiles. • Desarme, desmovilización, reintegración de excombatientes. • Apoyo a procesos electorales. • Restablecimiento del Estado de derecho. 	<p>Operaciones de Naciones Unidas de asistencia ante catástrofes</p> <p>Objetivo: Ayuda que se brinda a una población afectada por una crisis con la finalidad primordial de salvar vidas y mitigar el sufrimiento de esa población. Acciones no coercitivas de intervención con fin humanitario frente a catástrofes o desastres naturales.</p>	<p>Operaciones de Naciones Unidas de apoyo a los derechos humanos</p> <p>Objetivo: Acciones de asistencia frente a la violación de derechos humanos. En casos son operaciones de imposición de la paz.</p>
<p>Parámetros en los que se actúa:</p> <p>Pilares:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.ª La responsabilidad que incumbe al Estado. 2.ª Asistencia internacional de capacidad. 3.ª Responsabilidad de la comunidad internacional. Respuesta oportuna y decisiva. <p>Fundamentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Doble concepto de soberanía. b) A/RES/60/1 (apdos. 138 y139), A/63/677, Art. 24 CNU. c) Obligaciones del derecho internacional humanitario. d) Consejo de Seguridad (Caps. VI y VIII) y Organismos Regionales (Cap. VIII). e) Tiene que haber legalidad y legitimidad. <p>Prioridades y elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.ª Prevenir: tanto las causas profundas como las causas directas. 2.ª Reaccionar. 3.ª Reconstruir. 	<p>Parámetros en los que se actúa:</p> <p>Principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Consentimiento de ambas partes. b) Imparcialidad. c) No uso de la fuerza salvo: legítima defensa, o para cumplir el mandato por el que se actúa. <p>Fundamentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Cap. VI: arreglo pacífico de controversias. b) Cap. VII: el Consejo ha adoptado la práctica de invocar el capítulo VII de la Carta a la hora de autorizar el despliegue de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas en entornos de inestabilidad después de los conflictos, cuando el Estado es incapaz de mantener la seguridad y el orden público. c) Cap. VIII: participación de organismos regionales. d) Tiene que haber legalidad y legitimidad. <p>Prioridades:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Cumplimiento de los acuerdos de paz. b) Prevención del conflicto. 	<p>Parámetros en los que se actúa:</p> <p>Principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Humanidad, imparcialidad y neutralidad. b) Acceso humanitario a las poblaciones vulnerables. c) Asistencia basada en las necesidades y libre de discriminación. d) Independencia operacional de la labor humanitaria. e) No causar daño. f) Respeto a los instrumentos jurídicos internacionales. g) Respeto a la cultura y las costumbres. <p>Fundamentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Autoriza el Consejo de Seguridad frente a catástrofes. Art. 24 CNU. b) Derecho internacional humanitario. c) Tiene que haber legalidad y legitimidad. <p>Prioridades y elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Asistencia frente a la catástrofe. b) No hay prevención. 	<p>Parámetros en los que se actúa:</p> <p>Fundamentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Derecho internacional humanitario. b) Consejo de seguridad (Cap. VII) y Organismos Regionales (Cap. VIII). c) Tiene que haber legalidad y legitimidad. <p>Prioridades y elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Asistencia. b) No hay prevención.

LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER: APLICABILIDAD, EFECTIVIDAD...

Responsabilidad de proteger		Intervenciones humanitarias		
Operaciones de protección humana	Peacekeeping operations. Gestión de crisis (asistencia a Gobiernos reconocidos)	Operaciones de Naciones Unidas de asistencia ante catástrofes	Operaciones de Naciones Unidas de apoyo a los derechos humanos	
<p>Operaciones:</p> <p>1.º Acciones de despliegue preventivo. Se realizan acciones preventivas en su fase más temprana (políticas, económicas, legales, diplomáticas).</p> <p>2.º Operaciones en base al II pilar. Reforma del sector seguridad, o bien</p> <p>3.º Operaciones en base al Cap. VII de uso de la fuerza. Para ello se tiene que cumplir:</p> <p>a) En base al Cap. VII cuando no hay consentimiento del Estado.</p> <p>b) Último recurso.</p> <p>c) Colectivas. En este punto pueden ser:</p> <p>i. Por el Consejo de Seguridad (los cascos azules).</p> <p>ii. Por organismos regionales, según A/55877 de 2011.</p> <p>• 1.º según art. 33.1 CMU. Se daría la prevención operacional y la prevención estructural.</p> <p>• 2.º según art. 47.4 CMU de operaciones coercitivas.</p> <p>a) Oportunas.</p> <p>b) Decisivas.</p> <p>c) Protección de los 4 crímenes.</p>	<p>Operaciones:</p> <p>Prevención del conflicto (Fase de conflicto)</p> <p>Op. <i>peacekeeping</i>-Op. <i>peace enforcement</i> (Fase de alto el fuego)</p> <p>(Por ejemplo: la misión en Sudán del Sur UNMISS con la Resolución 1996 de 2011, la misión en Darfur UNAMID con la Resolución 1769 de 2007.)</p> <p>Son colectivas:</p> <p>a) Por el Consejo de Seguridad (los cascos azules).</p> <p>b) Por organismos regionales.</p>	<p>Operaciones:</p> <p>Operaciones civilo-militares humanitarias. Por ejemplo, en 2013 en Filipinas por el huracán Yolanda.</p> <p>(En 2007, en Myanmar con los desastres del ciclón Nargis, Francia pretendió invocar la responsabilidad de proteger, pero Reino Unido y Estados Unidos se opusieron.)</p>	<p>Operaciones:</p> <p>Operaciones militares específicas. Por ejemplo, zonas de exclusión aérea y creación de zonas protegidas como en el caso de Bosnia (S/Res/781), o la discutida zona de exclusión aérea en Irak para defender a la población kurda.</p>	
<p>Principales requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protección de la población de los 4 crímenes. • Fortalecer la prevención tanto en las causas profundas como en las directas. • Uso de la fuerza sin consentimiento del Estado. • No hay imparcialidad. • Operaciones de despliegue preventivo. 	<p>Principales requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo de paz centrado en el conflicto. • Consentimiento de las partes. • Imparcialidad. • Uso de la fuerza para hacer cumplir el mandato. • Prevención del conflicto. 	<p>Principales requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia en casos de desastres naturales. • Consentimiento del Estado. • No uso de la fuerza. 	<p>Principales requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Operaciones militares específicas ante violaciones de derechos humanos. • Casos en los que no hay consentimiento del Estado. • Uso de la fuerza. 	

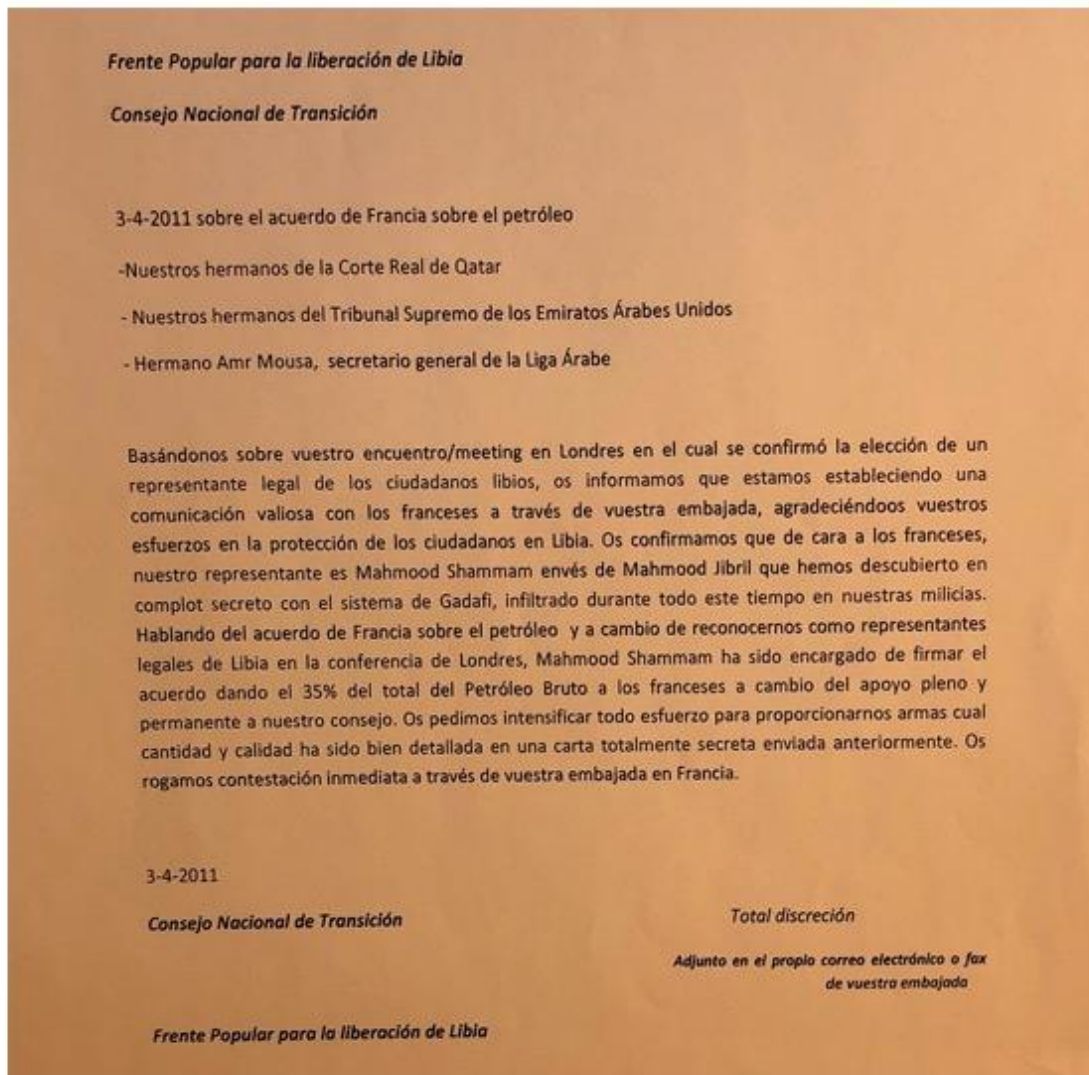
Fuente: GARCÍA MARTÍN, I (2018). *La responsabilidad de proteger: Aplicabilidad, efectividad. ¿Estaríamos hablando de una nueva prohibición del uso de la fuerza?* Madrid: Instituto Universitario Gutiérrez Mellado.

ANEXO IV



Fuente: JDD, Economist Petroleum y El País.

ANEXO V



Fuente: Elaboración propia. Traducción propia del texto original en árabe.

