

# MATERIALES DE PAZ Y DERECHOS HUMANOS

Documento de trabajo, 3



## GUERRA Y PAZ: LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL

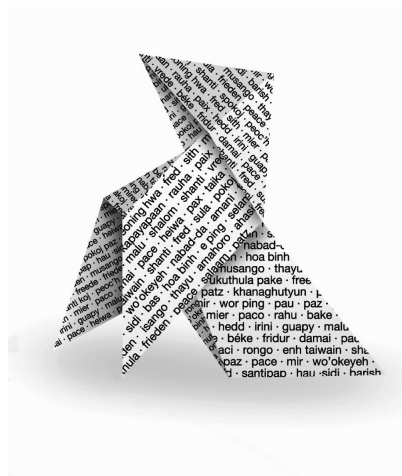
Antoni Pigrau

Universidad Rovira i Virgili



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació  
**Oficina de Promoció de la Pau  
i dels Drets Humans**





# GUERRA Y PAZ: LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL

Antoni Pigrau

Universitat Rovira i Virgili

Documento de trabajo, 3  
Materiales de la Paz y Derechos Humanos

## **Materiales de Paz y Derechos Humanos**

Documento de trabajo, 3

Barcelona, enero de 2009

© Autor: Antoni Pigrau

© Edición: Generalitat de Catalunya  
Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación  
Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos  
Av. Diagonal 409, 08008 Barcelona  
Tel: 935526000  
oficinapauddhh@gencat.cat  
www.gencat.cat/dirip

Coordinación de Materiales de Paz y Derechos Humanos: Eulàlia Mesalles

Maquetación e impresión: El Tinter

Imprimido en papel ecológico y 100% reciclado



Estudio encargado a:



Esta obra está sujeta a licencia *Creative Commons* de Reconocimiento —  
No comercial – Sin obra derivada 2.5. España

Consúltese la licencia en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.ca>

Se puede copiar, distribuir, comunicar públicamente, traducir y modificar esta obra siempre y cuando no se realice un uso comercial y se reconozca su autoría con la cita siguiente:

PIGRAU, ANTONI. Guerra y Paz: La evolución del derecho internacional. Barcelona: Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos, Generalitat de Catalunya, 2008. (Materiales de Paz y Derechos Humanos, Documentos de trabajo, 3)

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos

Este material se redactó en 2006.

La Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos es la estructura de la Generalitat de Catalunya que tiene como principal misión desarrollar políticas públicas de fomento de la paz y de promoción de los derechos humanos.

La colección "Materiales de Paz y Derechos Humanos" recopila documentos de trabajo con el objetivo de proporcionar una visión nueva y original de ambos ámbitos, a través de la edición de investigaciones elaboradas por centros especializados y personas expertas.

En el marco de las actividades impulsadas por el Programa para la Creación del Instituto Catalán Internacional por la Paz (ICIP), la comisión de personas expertas que asesoró al consejero de Interior, Relaciones Institucionales y Participación en el proceso de creación del ICIP propuso encargar una serie de estudios complementarios. La Oficina ha decidido incluirlos en la colección "Materiales de Paz y Derechos Humanos" con el fin de reconocer su valía y utilidad y para agradecer que la creación del ICIP haya generado estos conocimientos y complicidades



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació  
**Oficina de Promoció de la Pau  
i dels Drets Humans**

El objeto del presente estudio, de conformidad con lo solicitado por el Departamento de Relaciones Institucionales y Participación, es la descripción de los rasgos generales de la evolución del derecho internacional público contemporáneo con respecto a la regulación de la paz y la guerra, y la presentación, en su respectivo contexto, de los principales problemas actuales, con el fin de identificar toda una serie de ámbitos y líneas potenciales de investigación de especial interés tomando como referencia el Programa para la creación del Instituto Internacional por la Paz.

Por lo tanto, no se trata de un estudio académico minucioso de ninguno de los problemas que en él se apuntan, sino de un documento de trabajo panorámico cuyo objetivo es presentar, de forma relativamente ordenada, el estado de la cuestión con el fin de facilitar la toma de decisiones en lo que se refiere a las eventuales líneas de investigación que pueda impulsar el mencionado Instituto en dicho ámbito.

**ANTONI PIGRAU SOLÉ**

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales  
Universitat Rovira i Virgili  
Tarragona, 2006

# SUMARIO

**El derecho de la guerra y la paz en el origen del derecho internacional: ius ad bellum y ius in bello** 7

**I. EL IUS AD BELLUM: EL INTENTO DE PROHIBIR EL USO DE LA FUERZA ARMADA Y ESTABLECER UN SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA TRAS LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL** 7

**1. La prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza armada en la Carta de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945** 8

- 1.1. El principio de prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza 8
- 1.2. El sistema de seguridad colectiva y el uso de la fuerza armada por parte de la ONU 9
- 1.3. La excepción de legítima defensa 11

**2. La práctica internacional durante el periodo de la Guerra fría** 12

- 2.1. La imposibilidad de aplicación del capítulo VII de la Carta 12
- 2.2. Las soluciones alternativas 13
  - 2.2.1. La Resolución 377 A (Unión pro Paz) de la Asamblea General 13
  - 2.2.2. El capítulo «VI y medio»: las «operaciones de mantenimiento de la paz» 14
  - 2.2.3. El uso unilateral de la fuerza armada 15

**3. El final de la Guerra fría y la redefinición de la seguridad colectiva** 16

- 3.1. La ampliación del concepto de seguridad y la redefinición de la agenda de paz 16
- 3.2. El resurgimiento de las operaciones de mantenimiento de la paz 18
- 3.3. La autorización del uso de la fuerza por el Consejo de Seguridad 20
- 3.4. El uso unilateral de la fuerza sin la autorización del Consejo de Seguridad 22
- 3.5. Los nuevos enfoques 24
  - 3.5.1. La Declaración del Milenio y la seguridad humana 24
  - 3.5.2. El informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio 25
  - 3.5.3. El informe del secretario general de la ONU en la Cumbre Mundial del 2005 28
  - 3.5.4. La Cumbre Mundial del 2005 29

**II. EL IUS IN BELLO: EL INTENTO DE LIMITAR EL USO DE LA FUERZA EN LOS CONFLICTOS ARMADOS, ASÍ COMO SUS EFECTOS SOBRE LOS NO COMBATIENTES MEDIANTE EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO** 31

- 1. El derecho de La Haya y el derecho de Ginebra 31
- 2. Desarme y armas de destrucción masiva 33
- 3. Los temas preferentes de investigación en el ámbito del derecho internacional humanitario 38

**III. LAS CONEXIONES CON LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL Y EL SINGULAR PAPEL DE ESPAÑA EN ESTE ÁMBITO** 42

- 1. Las bases del derecho internacional penal 42
- 2. La justicia penal internacional i el paper singular d'Espanya 45
- 3. La Corte Penal Internacional 46

**IV. A MODO DE RECAPITULACIÓN** 47

**V. REFERENCIAS DOCUMENTALES** 49

- 1. Documentación 49
- 2. Bibliografía 50





## **EL DERECHO DE LA GUERRA Y LA PAZ EN EL ORIGEN DEL DERECHO INTERNACIONAL: IUS AD BELLUM Y IUS IN BELLO**

La regulación de la coexistencia entre estados soberanos y sus relaciones de conflicto y cooperación se encuentra en el origen del derecho internacional. No es de extrañar, pues, que los conceptos paz y guerra estén presentes en las obras de los precursores del derecho internacional clásico. Ejemplo de ello es la obra de Grocio, *De Iure Belli ac Pacis* (1625).

Tradicionalmente se han diferenciado dos grandes ámbitos en la regulación de la guerra y la paz: el *ius ad bellum*, que hace referencia al derecho a recurrir a la guerra, es decir, en terminología más moderna, al uso de la fuerza armada (concepto en torno al que se desarrollaron hace muchos siglos los debates sobre las condiciones que debía reunir una «guerra justa»), y el *ius in bello*, concepto que aparece en el siglo XIX y que hace referencia a la regulación de la conducta de los combatientes durante el curso de las hostilidades, mientras persiste el conflicto armado (su objetivo es reducir daños y padecimientos innecesarios; cabe tener en cuenta que sólo se aplicaba a los combatientes de las naciones «civilizadas» y no a los conflictos coloniales ni a las guerras civiles).

### **I. EL IUS AD BELLUM: EL INTENTO DE PROHIBIR EL USO DE LA FUERZA ARMADA Y ESTABLECER UN SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA TRAS LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL**

A pesar de varios precedentes con el propósito común de restringir el derecho a utilizar la fuerza armada en las relaciones internacionales, entre los que suelen mencionarse la segunda Convención de La Haya, de 1907 (relativa a la prohibición del uso de la fuerza para cobrar deudas), el Pacto de la Sociedad de Naciones (que figura en el Tratado de Versalles de 1919, que marcó el final de la Primera Guerra Mundial) y el Pacto Briand-Kellog, de 27 de agosto de 1928, no se llega a un consenso significativo para establecer como regla general la prohibición del uso de la fuerza armada hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial.

## 1. La prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza armada en la Carta de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945

La Carta de las Naciones Unidas, adoptada en la Conferencia de San Francisco el 26 de junio de 1945, es el texto que crea la Organización de las Naciones Unidas (en adelante «ONU») como resultado de un proceso de negociación complejo, dirigido por las grandes potencias aliadas en la Segunda Guerra Mundial (entre ellas, sobre todo, Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética), y que tuvo como hitos significativos las conferencias de Teherán, Dumbarton Oaks, Yalta y Potsdam.

La ONU tiene como principal propósito el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Por ello el preámbulo de la Carta empieza con estas palabras: «Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas, resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra [...]». Y también por ello este objetivo figura en el primer punto del artículo primero de la Carta.

### 1.1. El principio de prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza

En el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas se formulan los principios fundamentales que deben guiar la actuación de la Organización y de sus miembros para conseguir los propósitos de la ONU. El principio número cuatro dice lo siguiente:

«4. Los miembros de la Organización se abstendrán, en sus relaciones internacionales, 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 [...]».

Los principios de la Carta de las Naciones Unidas han sido desarrollados en textos posteriores, normalmente en declaraciones solemnemente adoptadas por la Asamblea General de la ONU por una gran mayoría o por unanimidad. Entre estas declaraciones, y a los efectos del uso de la fuerza armada, cabe tener presentes dos:

La Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, adoptada por unanimidad en el vigésimo quinto aniversario de la ONU, contiene la «Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional relativos a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas». En este texto se desarrollan los principios ya expuestos en el artículo 2 de la Carta de la ONU y se añaden otros. En relación con la prohibición del uso de la fuerza, cabe destacar que se incluyen en esta Resolución varios supuestos en lo que se refiere al uso de la fuerza armada:

«Todo estado tiene el deber de abstenerse de organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares o bandas armadas, incluyendo a mercenarios, para realizar incursiones en el territorio de otro estado.» Y:

«Todo estado tiene el deber de abstenerse de organizar o instigar actos de guerra civil o actos de terrorismo en otro estado, ayudar a tales actos, participar en ellos o consentir actividades organizadas en su territorio orientadas a la comisión de tales actos, cuando los actos a los que se hace referencia en este párrafo impliquen recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.»

Por otra parte, la Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1974, sobre la Definición de Agresión, define como agresión «el uso de la fuerza armada por un estado contra la soberanía, integridad territorial o independencia política de otro estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas», con lo que se hace coincidir el

concepto de agresión con el de uso de la fuerza prohibido en la Carta de las Naciones Unidas, con las variantes incluidas en la Resolución 2625.

La prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza ha sido considerada, además, una norma consuetudinaria que vincula a todos los estados por parte de la Corte Internacional de Justicia, entre otras, en la Sentencia de 27 de junio de 1986, relativa al asunto de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra Estados Unidos).

Sin embargo, en la Carta de las Naciones Unidas no se prohíbe de forma absoluta el uso de la fuerza, sino que se permiten algunas excepciones, en el contexto del sistema de seguridad colectiva por ella establecido. Es más, la posibilidad de usar la fuerza en aplicación de estas excepciones implica una cierta capacidad militar a la que muy pocos estados han querido renunciar completamente.

## **1.2. El sistema de seguridad colectiva y el uso de la fuerza armada por parte de la ONU**

La renuncia de los estados miembros de la ONU a utilizar unilateralmente la fuerza armada tiene como contrapartida la protección derivada del sistema de seguridad colectiva establecido en la Carta de las Naciones Unidas.

Este sistema tiene su centro de gravedad en la creación del Consejo de Seguridad, órgano al que se atribuye la responsabilidad primordial del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. El Consejo está formado actualmente por cinco miembros permanentes (Estados Unidos, Rusia, el Reino Unido, Francia y la República Popular China) y diez miembros no permanentes, que son elegidos por la Asamblea General y se van renovando cada dos años. La toma de decisiones no relativas a procedimientos requiere nueve votos favorables y la ausencia de votos negativos de los miembros permanentes.<sup>1</sup> Por otra parte, las decisiones del Consejo de Seguridad son de carácter obligatorio para todos los miembros de las Naciones Unidas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25.

Se presumía que la actuación conjunta de las grandes potencias disuadiría a cualquier estado de llevar a cabo acciones contrarias a la seguridad internacional, y que el diseño del sistema impediría que el mismo fuera utilizado por una gran potencia contra otra. Probablemente no se previó en toda su magnitud la trascendencia que tendría el enfrentamiento este-oeste.

La Carta otorga al Consejo de Seguridad, en el marco del capítulo VI, relativo a la resolución pacífica de controversias, poderes para investigar, de oficio o a instancias de un estado, cualquier controversia o situación susceptible de provocar una fricción internacional o dar lugar a una controversia, con el fin de determinar si la continuación de dicha controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (artículo 34) y, en este caso, recomendar los procedimientos o métodos de resolución pacífica apropiados (artículo 36) o recomendar las condiciones de resolución que se consideren apropiadas (artículo 37).

Pero la Carta otorga también poderes al Consejo de Seguridad para aplicar medidas coercitivas, en el marco del capítulo VII, relativo a la acción en caso de amenazas a la paz, rupturas de la paz y actos de agresión.

---

1. La práctica ha suavizado el texto del párrafo 3 del artículo 27, que dice: «3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cualquier otra cuestión se adoptarán con el voto afirmativo de nueve miembros, entre los que deben contarse los votos afirmativos de todos los miembros permanentes [...]».

En primer lugar y de acuerdo con lo establecido en el artículo 39:

«El Consejo de Seguridad determinará la existencia de una amenaza a la paz, una ruptura de la paz o un pacto de agresión y formulará recomendaciones o decidirá qué medidas será necesario adoptar, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41 y 42, para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.»

Una vez realizada la calificación prevista en el artículo 39, sin que ningún miembro permanente ejerza su derecho a bloquear la decisión, el capítulo VII de la Carta otorga al Consejo de Seguridad una variada gama de poderes.

En primer lugar, el artículo 40 permite al Consejo de Seguridad dictar medidas provisionales, e instar a las partes interesadas a cumplirlas, con el fin de prevenir el agravamiento de la situación.

En segundo lugar, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41, el Consejo de Seguridad puede decidir adoptar medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada para llevar a efecto sus decisiones. Asimismo, puede instar a los miembros de las Naciones Unidas a aplicarlas:

«Estas medidas podrán incluir la interrupción completa o parcial de las relaciones económicas y las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y de otros medios de comunicación, así como la ruptura de las relaciones diplomáticas.»

En tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42:

«Si el Consejo de Seguridad considera que las medidas previstas en el artículo 41 son inadecuadas o han demostrado serlo, podrá emprender, a través de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que juzgue necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Esta acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de los miembros de las Naciones Unidas.»

En el artículo 48 se dispone que las acciones necesarias para llevar a efecto las decisiones del Consejo de Seguridad deben ser tomadas por todos los miembros de las Naciones Unidas directamente y por medio de su acción en los organismos internacionales apropiados de los que formen parte, o por algunos de ellos, según lo determinado por el Consejo de Seguridad.

Además, según lo establecido en el artículo 53, el Consejo de Seguridad puede recurrir a acuerdos u organismos regionales competentes en materia de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y susceptibles de acción regional, para la aplicación de medidas coercitivas, siempre bajo su autoridad.<sup>2</sup>

En el contexto indicado, la primera de las excepciones previstas en la Carta de las Naciones Unidas a la prohibición general de la amenaza o el uso de la fuerza incluida en el artículo 2, apartado 4, consiste en el uso de la fuerza armada por la propia ONU, por medio del Consejo de Seguridad. Como se ha visto, el artículo 42 de la Carta habilita al Consejo de Seguridad para emprender acciones que impliquen el uso de la fuerza armada.

Las fuerzas armadas que utilizaría el Consejo de Seguridad serían fuerzas que todos los estados miembros de la ONU, de acuerdo con lo previsto en el artículo 43, se comprometerían a facilitar al Consejo de forma permanente, mediante un acuerdo especial, a petición de éste. Ello comprendería también la asistencia y las facilidades necesarias con el fin de mantener la paz y la seguridad internacionales.

---

<sup>2</sup> En la redacción, hoy derogada de hecho, de la Carta de las Naciones Unidas, estos acuerdos regionales u organismos regionales sólo podían utilizar la fuerza sin la autorización del Consejo de Seguridad contra los estados «enemigos» (los estados derrotados en la Segunda Guerra Mundial) con el fin de impedir la renovación de una política de agresión por parte de cualquiera de dichos estados, de forma provisional, hasta el momento en que la Organización pudiera asumir la responsabilidad de prevenir cualquier nueva agresión por parte de los mencionados estados.

El acuerdo debería fijar el número de fuerzas, su clase, grado de preparación y localización general, así como la naturaleza de las facilidades y la asistencia que sería necesario proporcionar. En particular, estos acuerdos deberían prever el grado de implicación de unos contingentes de fuerzas aéreas nacionales de disponibilidad inmediata para ejecutar medidas militares urgentes. En este contexto, la Carta de las Naciones Unidas previó, en su artículo 47, el establecimiento del Comité de Estado Mayor con el propósito de asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. El Comité de Estado Mayor sería el responsable, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, de la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo de Seguridad. En especial, los planes para el uso de las fuerzas armadas serían elaborados por el Consejo de Seguridad con la asistencia de dicho Comité de Estado Mayor.

En el contexto del mantenimiento de la paz, pero ya no en el capítulo VII, encontramos algunas referencias a la regulación de armamentos y al desarme. Concretamente en el artículo 11, por el que se atribuye a la Asamblea General la capacidad de:

«[...] considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluyendo los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos, y podrá realizar recomendaciones en relación con estos principios a los miembros de la Organización o al Consejo de Seguridad o a éstos y aquéllos.»

Y en el artículo 26, en el que se dispone que:

«Con el fin de promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la mínima desviación de recursos humanos y económicos del mundo hacia el armamento, el Consejo de Seguridad será responsable de elaborar, asistido por el Comité de Estado Mayor al que se hace referencia en el artículo 47, los planes que se someterán a los miembros de las Naciones Unidas para el establecimiento de un sistema de regulación de los armamentos»<sup>3</sup>

### 1.3. La excepción de legítima defensa

La segunda excepción a la prohibición general del uso de la fuerza armada reside en los supuestos de legítima defensa. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 51:

«Ninguna disposición de esta Carta debe perjudicar el derecho inherente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de un ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Las medidas adoptadas por los miembros en el ejercicio de este derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad y no deberán afectar en ningún sentido a la autoridad y responsabilidad del Consejo de Seguridad para emprender, en virtud de esta Carta y en cualquier momento, las acciones que estime necesarias.»

El hecho de que en la Carta conste esta disposición ha sido interpretado como una muestra de cierto escepticismo de los firmantes en cuanto a la eficacia del sistema de seguridad colectiva instituido y como una vía para superar las situaciones en las que el Consejo de Seguridad no pueda actuar.

---

<sup>3</sup> En efecto, en el artículo 47 se especifica que una de las funciones del Comité de Estado Mayor es asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas «a la regulación de los armamentos y al posible desarme». .

Según esta redacción, para que se dé una situación de legítima defensa, es necesario reunir una serie de requisitos:

- Debe existir un ataque armado..
- El objetivo debe ser detener una acción ya iniciada.
- El uso de la fuerza debe ser temporal, provisional o transitorio, y debe finalizar cuando el Consejo de Seguridad haya adoptado las medidas necesarias.
- Existe el deber de informar al Consejo de Seguridad.

Además, el derecho internacional consuetudinario exige dos requisitos adicionales:

- Las medidas adoptadas deben ser necesarias y proporcionadas.
- El uso de la fuerza en legítima defensa debe respetar el derecho internacional humanitario.

Estos requisitos han sido confirmados por la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia en varias ocasiones. Entre otras, en la Sentencia de 27 de junio de 1986, relativa a la cuestión de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra Estados Unidos); en la Opinión Consultiva de 8 de julio de 1996, sobre la legalidad de la amenaza o el uso de armas nucleares; en la Sentencia de 6 de noviembre de 2003, sobre la cuestión de las plataformas petrolíferas (Irán contra Estados Unidos), y en la Opinión Consultiva de 9 de julio de 2004, sobre las consecuencias jurídicas de la edificación de un muro en territorio palestino ocupado.

Merece la pena insistir en que la consagración del derecho a defenderse militarmente y, por lo tanto, a definir unilateralmente y –como se verá más adelante– con pocas limitaciones las características que debe tener el correspondiente armamento constituye la base principal de legitimación de los ejércitos y posibilita que, en la práctica, armas y ejércitos sean utilizados so-  
bradamente, tengan o no a ver con situaciones de legítima defensa.

## **2. La práctica internacional durante el periodo de la Guerra fría**

### **2.1. La imposibilidad de aplicación del capítulo VII de la Carta**

La dinámica de la Guerra fría, con el enfrentamiento de dos grandes bloques ideológicos, políticos y militares, encabezados por Estados Unidos y la Unión Soviética, no tardó en generar un conjunto de efectos perjudiciales para el mantenimiento de la paz y la seguridad, entre los que cabe mencionar la desactivación del sistema de seguridad colectiva previsto en la Carta de la ONU, la proliferación de los conflictos armados de carácter periférico y el desarrollo de una carrera de armamento sin precedentes, particularmente grave en el campo de las armas nucleares, químicas y biológicas.

Por eso, nunca llegó a firmarse ninguno de los acuerdos de cesión de fuerzas armadas previstos en el artículo 43 y nunca llegó a funcionar el Comité de Estado Mayor previsto en el artículo 47. Así pues, el Consejo de Seguridad nunca tuvo, de forma permanente, fuerzas armadas a su disposición para ejercer las funciones que le asignaba la Carta.



Por otra parte, la propia dinámica de enfrentamiento entre bloques y el análisis de cualquier situación o conflicto local o regional en clave de bipolaridad hicieron que la Unión Soviética, en la primera etapa, y Estados Unidos y, en menor medida, el Reino Unido y Francia, desde los años sesenta, utilizaran de forma constante su voto negativo para bloquear las decisiones del Consejo de Seguridad, con lo que, excepto en contadas excepciones, la adopción de medidas coercitivas fue imposible. Durante esta etapa, nunca se recurrió al artículo 42. Las primeras sanciones económicas no se impusieron hasta el año 1966, contra el gobierno colonial de Rhodesia del Sur (actual Zimbabue). Durante el conflicto del Congo, el Consejo de Seguridad autorizó a los contingentes que los estados habían puesto a disposición del secretario general a utilizar la fuerza para impedir la guerra civil y expulsar a los mercenarios extranjeros (resoluciones 161 y 169, de 1961). No volvió a repetirse una autorización similar hasta el año 1990.

Sin embargo, otras fuerzas contribuyeron de varias formas a evitar que la situación permaneciera indefinidamente inalterable. Entre estas fuerzas merece la pena mencionar la acción del movimiento de los países no alineados en lo que se refiere al impulso del proceso de descolonización, que conduciría a la universalización de la ONU (la Organización pasó de 51 estados fundadores a los aproximadamente 200 que tiene hoy en día), así como la acción de las redes de organizaciones no gubernamentales en lo que se refiere al impulso del desarme y el respeto por los derechos humanos.

## **2.2. Las soluciones alternativas**

Ante la imposibilidad de que el sistema previsto en la Carta de las Naciones Unidas en relación con las diferentes situaciones de conflicto o guerra abierta que fueron planteándose funcionara, la práctica de los estados se dirigió a buscar soluciones alternativas.

### **2.2.1. La Resolución 377 A (Unión pro Paz) de la Asamblea General**

La primera de estas soluciones alternativas apareció accidentalmente en el contexto de la guerra de Corea. Aprovechando la ausencia del representante de la Unión Soviética, el 25 de junio de 1950 el Consejo de Seguridad calificó como ruptura de la paz la invasión de Corea del Sur por parte de tropas de Corea del Norte; posteriormente recomendó a los estados miembros que apoyaran a Corea del Sur, y autorizó el mando de Estados Unidos bajo la bandera de las Naciones Unidas. El retorno del representante de la URSS, el 1 de agosto de 1950, impidió cualquier posterior acción del Consejo de Seguridad.

Ante esta situación, entonces, la Asamblea General, con una mayoría favorable en las tesis occidentales, aprobó la Resolución 377 A, conocida como «Unión pro Paz», el 3 de noviembre de 1950, por la que la Asamblea se adjudicaba la capacidad de tomar decisiones coercitivas cuando el Consejo de Seguridad fuera incapaz de actuar. Esta Resolución, aplicada durante la crisis de Suez (1956) y la del Congo (1961), provocó una crisis político-jurídica de primer orden que acabó con la renuncia a otorgar un papel sancionador a la Asamblea General.

Permitió, eso sí, que la Asamblea General se reuniera en sesiones extraordinarias de emergencia para tratar temas relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad cuando lo considerara conveniente. Hasta el momento se han abierto diez periodos de sesiones de emergencia, el último, en relación con la situación que se vive en los territorios palestinos ocupados.

### 2.2.2. El capítulo «VI y medio»: las «operaciones de mantenimiento de la paz»

La necesidad de que las Naciones Unidas no quedaran completamente inutilizadas a causa de la parálisis del Consejo de Seguridad estimuló la búsqueda de otras soluciones alternativas. La más trascendente de ellas ha sido la de las llamadas operaciones de mantenimiento de la paz (en adelante «OMP»). Creadas por iniciativa del secretario general Dag Hammarskjöld, estas operaciones, que pueden estar formadas por personal militar, civil o de ambos tipos, tienen las siguientes características:

- Actúan bajo la autoridad de las Naciones Unidas, normalmente del secretario general, por mandato de la Asamblea General (sólo en sus orígenes) o del Consejo de Seguridad.
- No tienen funciones coercitivas, ya que cuentan con el consentimiento de las partes en conflicto.
- Son imparciales en el cumplimiento de sus funciones.
- Sólo pueden utilizar la fuerza armada en legítima defensa.

60 OMP se han puesto en marcha con funciones cada vez más variadas; entre ellas: separación de partes en conflicto, vigilancia de treguas, control de procesos de desarme, elaboración de censos y preparación y supervisión de procesos electorales o referéndums, supervisión de la aplicación de acuerdos de paz, atención y regreso de refugiados y desplazados, administración temporal de territorios o suministro de ayuda humanitaria. Estas OMP han involucrado a más de 80.000 personas de más de un centenar de países.

Aquesta pràctica tan nombrosa ha generat no només una experiència de gestió notable, sinó també problemes de diversos tipus que han estat i són objecte de reflexió en el si de la comunitat internacional, als quals es farà referència més endavant.

<b>OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ (OMP)</b>	
NÚMERO ENTRE 1945 Y 1992	26
NÚMERO ENTRE 1945 Y 1992	34
Total	60
VIGENTES	18
<b>PERSONAL</b>	
Personal militar y de policía	69.717
Países que han aportado personal	107
Personal civil internacional	4.545
Personal civil local	8.326
Voluntarios NU	1.821
Víctimas OMP	2.028
<b>FINANCIACIÓN</b>	
Coste estimado total de las OMP (1948-2005)	36.000 millones USD

Fuente: Naciones Unidas





### 2.2.2. El capítulo «VI y medio»: las «operaciones de mantenimiento de la paz»

La necesidad de que las Naciones Unidas no quedaran completamente inutilizadas a causa de la parálisis del Consejo de Seguridad estimuló la búsqueda de otras soluciones alternativas. La más trascendente de ellas ha sido la de las llamadas operaciones de mantenimiento de la paz (en adelante «OMP»). Creadas por iniciativa del secretario general Dag Hammarskjöld, estas operaciones, que pueden estar formadas por personal militar, civil o de ambos tipos, tienen las siguientes características:

- Actúan bajo la autoridad de las Naciones Unidas, normalmente del secretario general, por mandato de la Asamblea General (sólo en sus orígenes) o del Consejo de Seguridad.
- No tienen funciones coercitivas, ya que cuentan con el consentimiento de las partes en conflicto.
- Son imparciales en el cumplimiento de sus funciones.
- Sólo pueden utilizar la fuerza armada en legítima defensa.

60 OMP se han puesto en marcha con funciones cada vez más variadas; entre ellas: separación de partes en conflicto, vigilancia de treguas, control de procesos de desarme, elaboración de censos y preparación y supervisión de procesos electorales o referéndums, supervisión de la aplicación de acuerdos de paz, atención y regreso de refugiados y desplazados, administración temporal de territorios o suministro de ayuda humanitaria. Estas OMP han involucrado a más de 80.000 personas de más de un centenar de países.

Aquesta pràctica tan nombrosa ha generat no només una experiència de gestió notable, sinó també problemes de diversos tipus que han estat i són objecte de reflexió en el si de la comunitat internacional, als quals es farà referència més endavant.

### **2.2.3. El uso unilateral de la fuerza armada**

Pero lo más característico del periodo de la Guerra fría, con respecto al uso de la fuerza armada, fue precisamente su frecuente uso unilateral por parte de varios estados, algunos de ellos miembros permanentes del Consejo de Seguridad y principales responsables de su falta de funcionalidad. Estos usos unilaterales de la fuerza han ido siempre acompañados de justificaciones más o menos esmeradas que, desde el punto de vista jurídico, pudieran evitar la acusación de incumplir el principio de prohibición de uso de la fuerza armada.

Así pues, y sin entrar a discutir los diferentes casos, el argumento de que el uso de la fuerza era necesario para la protección de los propios nacionales ha sido alegado en los siguientes casos:

- Intervención del Reino Unido en Suez (1956).
- Intervención de Bélgica en el Congo (1960 y 1964).
- Intervención de Turquía en Chipre (1964).
- Operación israelí en Entebbe (Uganda, 1976).
- Intento de rescate de los nacionales de Estados Unidos en Irán (1980).
- Intervención de Estados Unidos en Granada (1983).
- Ataque de Estados Unidos contra Libia (1986).
- Intervención de Estados Unidos en Panamá (1989).
- Ataque de Estados Unidos contra la sede del Servicio de Inteligencia Iraquí en Bagdad (1993).

El argumento de que la intervención se realizaba a petición de un gobierno, en el marco de la legítima defensa colectiva, se ha utilizado en los siguientes casos:

- Intervención en la República Dominicana (1965).
- Intervención en Checoslovaquia (1968).
- Intervención soviética en Afganistán (1979).
- Intervención de Estados Unidos en Granada (1983).

El argumento de la motivación humanitaria de la intervención se ha defendido en estos casos:

- Intervención de la India en Pakistán y Bangladesh (1971).
- Intervención de Vietnam en Camboya (1975).
- Intervención de Tanzania en Uganda (1979).

Finalmente, el argumento de la legítima defensa individual, con algunas variantes, se ha utilizado en los siguientes casos:

- La crisis de los misiles en Cuba (1962).
- La guerra araboisraelí (1967).
- El ataque de Israel contra el reactor nuclear iraquí (1981).
- La intervención de Israel en el Líbano (1982).
- El ataque israelí contra la sede de la OAP en Túnez (1985).
- Los ataques de Estados Unidos contra Irán (1987-1988).

### 3. El final de la Guerra fría y la redefinición de la seguridad colectiva

La sucesión de cambios producidos desde mediados de los años ochenta en las relaciones internacionales (algunos de los hitos más relevantes fueron el acceso al poder de Mijaíl Gorbachov, la posterior disolución de la Unión Soviética y la desaparición del bloque de países de la Europa oriental —lo que dio lugar a las denominadas economías en transición—; la primera guerra contra Irak tras la invasión de Kuwait; la victoria electoral del presidente Bush hijo; los atentados del 11 de septiembre del 2001, y la invasión de Irak en el 2003), aparte de otros muchos efectos que se alejan de lo que aquí nos interesa, han llevado a un intento de redefinir y ampliar el concepto de seguridad, diferentes replanteamientos del objetivo de mantenimiento de la paz en el seno de la ONU, un resurgimiento de las operaciones de mantenimiento de la paz y nuevos casos de uso de la fuerza armada. En particular, desde 1990, las guerras han sido, principalmente, conflictos armados internos. Unas guerras especialmente brutales, que han causado más de cinco millones de muertos.

#### 3.1. La ampliación del concepto de seguridad y la redefinición de la agenda de paz

No es difícil encontrar coincidencias al apreciar que se ha producido una ampliación del concepto de seguridad con el que trabaja el Consejo de Seguridad, aunque todavía predomina en él una óptica claramente militar.

En este sentido, en la cumbre del Consejo de Seguridad celebrada en enero de 1992 se prestó especial atención a las armas de destrucción masiva y a la proliferación nuclear. En la nota de su presidente, por ejemplo, se dice lo siguiente:

«La proliferación de todas las armas de destrucción masiva constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. [...] En lo referente a la proliferación nuclear, los miembros del Consejo toman nota de la importancia de la decisión de muchos países de adherirse al Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, y subrayan la función esencial que, en cumplimiento de este Tratado, corresponde a la plena eficacia de las salvaguardias del OIEA, así como la importancia de los controles eficaces de exportación. Los miembros del Consejo adoptarán medidas apropiadas en caso de cualquier violación que les sea notificada por el OIEA.»

Mucho más recientemente, la Resolución 1540 (2004), de 5 de noviembre, se centra en el riesgo de adquisición de estas armas por parte de agentes no estatales y afirma que «la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas, así como de sus sistemas vectores, constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales».

Asimismo, se han calificado como amenaza a la paz y la seguridad internacionales diferentes actos de terrorismo internacional: eso, en concreto, se ha hecho en la Resolución 731, de 21 de enero de 1992, sobre la destrucción de los aviones de los vuelos 103 de Pan American (270 muertos) y 772 de Union des Transports Aériens (UTA). Se han considerado también amenazas cualesquiera actos de terrorismo internacional, en particular mediante la Resolución 1373 (2001), de 28 de septiembre.

En otros momentos se han calificado como amenaza a la paz y la seguridad internacionales las violaciones graves de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, como ha sido el caso, entre otros, de las resoluciones 808 (1993), de 22 de febrero, y 929 (1994), de 22 de junio, relativas a los conflictos de la antigua Yugoslavia y de Ruanda.

Por otra parte, el 19 de junio de 1997, el presidente del Consejo de Seguridad hacía una declaración, en nombre del Consejo de Seguridad, sobre la protección de la asistencia humanitaria a los

refugiados, en la que afirmaba que «el desplazamiento masivo de población civil en situaciones de conflicto puede comportar un grave riesgo para la paz y la seguridad internacionales».

En un intento de recapitulación, la parte dispositiva de la Resolución 1296 (2000) del Consejo de Seguridad, de 19 de abril del 2000, identificaba algunas de estas nuevas amenazas a la paz:

«5. Observa que los ataques dirigidos deliberadamente contra las poblaciones civiles u otras personas protegidas y las violaciones sistemáticas, manifiestas y generalizadas del derecho internacional humanitario y del derecho internacional relativo a los derechos humanos en situaciones de conflicto armado pueden constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacionales [...]

8. Subraya la importancia de que el personal humanitario tenga acceso seguro y sin obstáculos a los civiles en los conflictos armados, [...] invita a los Estados y al secretario general a que señalen a su atención información relacionada con la denegación deliberada de ese acceso en violación del derecho internacional, cuando esa denegación pueda constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacionales [...]

14. Invita al secretario general a que señale a su atención situaciones en que los refugiados y los desplazados internos sean vulnerables a las amenazas de hostigamiento o en que sus campamentos sean vulnerables a la infiltración de elementos armados y en que esas situaciones puedan constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacionales ...»

La proliferación de armas de destrucción masiva, las violaciones a gran escala de derechos humanos y los actos de terrorismo internacional son, por lo tanto, algunos de los conceptos básicos en la identificación de las amenazas actuales contra la paz y la seguridad internacionales. Ni que decir tiene que cada uno de estos conceptos plantea problemas diferentes y complejos, tanto conceptuales como de valoración.

En todo este proceso, lo significativo, en primer lugar, es la superación de la situación de bloqueo permanente del Consejo de Seguridad, que le impedía tomar decisiones debido al uso sistemático del derecho de veto por parte de algunos de los miembros permanentes. El espectacular incremento del número de resoluciones del Consejo registrado en los últimos quince años así lo demuestra: mientras que en los primeros 45 años, entre 1945 y diciembre de 1990, el Consejo había adoptado 683 resoluciones, entre enero de 1991 y enero del 2006, la cifra de resoluciones adoptadas asciende a 973.

En segundo lugar, merece la pena destacar la diversificación de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad durante este periodo, que incluyen sanciones económicas, autorizaciones de uso de la fuerza, el resurgimiento de las operaciones de mantenimiento de la paz e incluso la creación de tribunales internacionales penales ad hoc, mediante las resoluciones 827 (1993), de 23 de mayo, para la antigua Yugoslavia, y 955 (1994), de 8 de noviembre, para Ruanda, así como la presión para la creación de tribunales especiales mixtos, como el de Sierra Leona, creado en el 2002, o el de Camboya, creado en el 2003, o la presión para la creación de nuevos mecanismos judiciales internos, como el Tribunal Especial de Derechos Humanos para Timor Este, establecido en Indonesia en el 2001 o la Sala Especial de la Corte Estatal de Bosnia-Herzegovina.

Con respecto a la agenda de paz, uno de los documentos de referencia es, sin duda, el Programa de paz, elaborado por el entonces secretario general de la ONU, el egipcio Boutros Boutros Ghali.<sup>4</sup>

---

4. El Programa de paz, doc. A/47/277, de 17 de junio de 1992, completado con el Suplemento del «Programa de paz», documento del secretario general presentado en ocasión del cincuenta aniversario de las Naciones Unidas, doc. A/50/60, de 3 de enero de 1995.

El documento se presentó el 30 de junio de 1992 y representa el análisis de las tareas de la ONU tras la Guerra fría. En el informe se definen una serie de conceptos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y se recomienda dar sentido a la redacción original de la Carta, para lo que se insta a la recuperación de los mecanismos que habían quedado inoperantes

Entre las definiciones indicadas merece la pena destacar lo siguiente:

- a) Se entiende por diplomacia preventiva las medidas dirigidas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que estos conflictos, si se producen, se extiendan.
- b) Se entiende por establecimiento de la paz (peacemaking) las medidas dirigidas a conseguir que las partes hostiles lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medios pacíficos como los previstos en el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.
- c) Se entiende por mantenimiento de la paz (peacekeeping) el despliegue de una presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno, hasta el momento con el consentimiento de todas las partes interesadas, y, normalmente, con la participación de personal militar o policial de las Naciones Unidas y, con frecuencia, también de personal civil. Las actividades de mantenimiento de la paz constituyen una técnica que aumenta las posibilidades de prevenir los conflictos e instaurar la paz.
- d) Se entiende por consolidación de la paz tras un conflicto (post-conflict peacebuilding) las medidas dirigidas a identificar y apoyar estructuras que tiendan a reforzar y solidificar la paz con el fin de evitar que se retome el conflicto.

Este último concepto de consolidación de la paz, que conlleva la ampliación de las funciones potenciales de la ONU con respecto a la paz, es la principal novedad conceptual contenida en el informe. Por otra parte, el Programa de paz insiste en el carácter colegiado del Consejo de Seguridad y en la importancia de funcionar a partir del consenso y no por la amenaza del veto ni por el poder de determinadas naciones.

### **3.2. El resurgimiento de las OMP**

Lo primero que se ha modificado en relación con las OMP es la denominación, ya que ahora se habla de operaciones de paz (en adelante «OP»), entendiéndose el mantenimiento de la paz es sólo una de las funciones que estas operaciones pueden llevar a cabo.

El informe de 17 de agosto del 2000 del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, creado por el secretario general, ha redefinido las OP, que engloban tres actividades principales: prevención de conflictos y establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz.

La prevención de conflictos a largo plazo ataca las causas estructurales del conflicto con el fin de establecer bases sólidas para la paz:

«Cuando esta base se desintegra, se trata de reforzarla con medidas de prevención del conflicto, que generalmente consisten en iniciativas diplomáticas. Esta acción preventiva es por definición una actividad discreta: cuando da resultado, puede pasar totalmente desapercibida.»



El establecimiento de la paz intenta detener los conflictos iniciados «mediante los instrumentos de la diplomacia y la mediación». Pueden intervenir en esta actividad representantes de gobiernos, grupos de estados, organizaciones regionales o las Naciones Unidas, así como grupos no gubernamentales, o incluso personas individuales, que actúen de forma independiente.

El mantenimiento de la paz ha evolucionado rápidamente «de un modelo tradicional y principalmente militar, consistente en observar los ceses del fuego y las separaciones de las fuerzas tras una guerra entre estados, a un modelo complejo que incorpora muchos elementos, militares y civiles, que cooperan para establecer la paz en el peligroso interregno que sigue a las guerras civiles.» En este ámbito, la principal recomendación del Grupo es la siguiente:

«Una vez desplegado, el personal de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz debe estar en condiciones de cumplir su mandato de forma profesional y con éxito, así como de defenderse y defender al resto de componentes de la misión y el mandato de la misión, sobre la base de unas normas sólidas para entrar en combate, de aquellos que no cumplan los compromisos adquiridos en virtud de un acuerdo de paz o traten de echarlo a perder haciendo uso de la violencia.»

Finalmente, la consolidación de la paz:

«es un término más reciente que [...] se refiere a las actividades realizadas al finalizar el conflicto para restablecer las bases de la paz y ofrecer los instrumentos necesarios para construir algo más que la sola ausencia de guerra. Por lo tanto, la consolidación de la paz incluye, entre otras cosas, la reincorporación de los ex combatientes a la sociedad civil; el fortalecimiento del imperio de la ley (por ejemplo, mediante la instrucción y la reestructuración de la policía local y la reforma judicial y penal); el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos mediante la vigilancia, la educación y la investigación de los abusos pasados y presentes; la prestación de asistencia técnica para el desarrollo democrático (incluyendo la asistencia electoral y el apoyo a la libertad de prensa), y la promoción del uso de técnicas de solución de conflictos y reconciliación.»

Sin embargo, a pesar de la evolución de las funciones de las OP, el informe concluye diciendo que «el consentimiento de las partes locales, la imparcialidad y el uso de la fuerza únicamente en legítima defensa deben seguir siendo los principios fundamentales para el mantenimiento de la paz».

Merece la pena, en este punto, apuntar otros dos temas vinculados a las OP que han sido objeto de reflexión en los últimos años, por iniciativa de la Secretaría General de l'ONU. El primer tema hace referencia a la importancia de la planificación de la retirada cuando, por diferentes circunstancias, una OP debe cancelarse sin haber alcanzado sus objetivos.<sup>5</sup>

El segundo tema tiene que ver con la preocupación generada en el seno de la comunidad internacional y la propia ONU por los reiterados episodios en los que miembros de las OP se han visto involucrados en actividades delictivas y, en demasiadas ocasiones, en actividades que implican la violación de los derechos (especialmente de tipo sexual) de las personas que están bajo su protección.<sup>6</sup>

---

5. Que no exista salida sin una estrategia: la adopción de decisiones en el Consejo de Seguridad para la terminación o transformación de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, informe del secretario general de 20 de abril del 2001, doc. S/2001/394. 5. Que no exista salida sin una estrategia: la adopción de decisiones en el Consejo de Seguridad para la terminación o transformación de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, informe del secretario general de 20 de abril del 2001, doc. S/2001/394. 6. «Una estrategia completa para poner fin en el futuro a la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, informe del príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini de Jordania por encargo del secretario general (24 de marzo del 2005, doc. A/59/710).

### 3.3. La autorización del uso de la fuerza por el Consejo de Seguridad

La práctica del Consejo de Seguridad ha mostrado una gran predisposición para delegar o «externalizar», como lo denominan algunos autores, el uso de la fuerza y –en algunos casos y lo que es más importante– incluso el control de las operaciones militares.

Durante los últimos años el Consejo de Seguridad ha autorizado el uso de la fuerza armada en acuerdos y organismos regionales (mediante el artículo 53 de la Carta); a estados miembros para apoyar medidas de embargo; a estados miembros para restablecer la paz (de forma combinada o sucesiva); a OMP, organismos regionales y estados para restablecer la paz; a fuerzas multinacionales para el mantenimiento de la paz, y a OMP para la defensa de su mandato

Así pues, y sin entrar en detalles sobre los diferentes casos, el Consejo de Seguridad ha autorizado la utilización «de todos los medios necesarios» —forma que se ha convertido en habitual parareferirse al uso de la fuerza— a organismos regionales:

- Para garantizar medidas de embargo: Bosnia (1992), Somalia (1992), Haití (1993).
- Para apoyar a OMP: Bosnia (1993), Croacia (1994).
- Para cumplir un mandato de mantenimiento de la paz de la organización regional: ECO-MOG en Liberia (1994), fuerzas de la CEDEAO en Sierra Leona (1997)>>

El Consejo de Seguridad ha autorizado la utilización de la fuerza a estados miembros para apoyar medidas de embargo (existe el precedente del caso de Rhodesia del Sur, en 1966) en los siguientes casos:

- Irak (1990)
- Bosnia (1992)

El Consejo de Seguridad ha autorizado la utilización de la fuerza a estados miembros para el restablecimiento de la paz en los siguientes casos:

- Invasión de Kuwait por parte de Irak, Resolución 678 (1990)
- Somalia, Resolución 794 (1992)
- Ruanda, Resolución 929 (1994) y antigua Yugoslavia
- Haití, Resolución 940 (1994), 31.7.1994

Por su trascendencia, merece la pena citar el correspondiente párrafo de la Resolución 678 (1990) en relación con Irak:

«[...] autoriza a los estados miembros que cooperan con el Gobierno de Kuwait para que, a menos que Irak cumpla plenamente, el 15 de enero de 1991 o antes, las resoluciones [...], utilicen todos los medios necesarios para llevar a efecto la Resolución 660 (1990) –y todas las resoluciones pertinentes aprobadas posteriormente– y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región.»

El Consejo de Seguridad ha autorizado el uso de la fuerza, de forma combinada o sucesiva a OMP, organismos regionales y/o estados, con el fin de restablecer la paz, en conflictos especialmente complicados debido a la falta de colaboración entre las partes en conflicto:

- En este caso encontramos también un precedente de la etapa anterior: las resoluciones 161 (1961) y 169 (1961), relativas al Congo.
- UNPROFOR (1993) – OTAN (1993), ex Yugoslavia
- ONUSOM II (1993) – Estados Unidos (1992), Somalia
- MINUAR (1994) – Francia (1994), Ruanda

El Consejo de Seguridad ha autorizado el uso de la fuerza a fuerzas multinacionales para el mantenimiento de la paz, con mando situado fuera de la ONU, en los siguientes casos:

- IFOR 1031 (1995), SFOR 1088 (1996), EUFOR (2004) (ex Yugoslavia)
- Fuerza multinacional de protección en Albania, Resolución 1101 (1997)

- KFOR, Resolución 1244 (1999), Kosovo
- MISAB, Resolución 1125 (1997), República Centroafricana
- INTERFET, Resolución 1264 (1999), Timor Oriental
- FIAS, Resolución 1386 (2001), Afganistán
- ECOFORCE (2003), Costa de Marfil
- ECOMIL (2003), Liberia
- Fuerza multinacional provisional en Haití (2004)

Podemos mencionar, como ejemplo de estas autorizaciones, una de las más recientes, que hace referencia a la EUFOR y figura en la Resolución 1575 (2004):

«[...] 15. Autoriza a los estados miembros para que, a instancias de la EUFOR o [...] de la OTAN, adopten todas las medidas necesarias en defensa de la EUFOR o la presencia de la OTAN, respectivamente, y faciliten asistencia a ambas organizaciones para que puedan cumplir su labor, y reconoce el derecho de la EUFOR y de la presencia de la OTAN a adoptar todas las medidas necesarias para defenderse en caso de ataque o amenaza de ataque.»

Finalmente, el Consejo de Seguridad ha autorizado el uso de la fuerza a OMP desde las resoluciones 1265 (1999), de 17 de septiembre, y 1296 (2000), de 19 de abril, para la defensa de su mandato ampliado a la protección de los civiles o a programas de desarme, desmovilización, reintegración y rehabilitación de los combatientes o medidas para proteger a los refugiados y las personas que regresan en los siguientes casos:

- Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNAMSIL), Resolución 1270 (1999)
- Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC), Resolución 1417 (2002)
- Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), Resolución 1509 (2003)
- Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil (UNOCI), Resolución 1528 (2004)
- Operación de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB), Resolución 1545 (2004)
- Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS), Resolución 1590 (2005)

Un ejemplo reciente de estas autorizaciones lo constituye este párrafo de la Resolución 1590 (2005), relativa al Sudán:

«[...] 6. Actuando de conformidad con lo establecido en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, Decide autorizar a la UNMIS para adoptar, en las zonas donde estén desplegadas sus fuerzas y en el grado en que considere que esté dentro de sus posibilidades, las medidas necesarias para proteger el personal, los recintos, las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas; garantizar la seguridad y libertad de desplazamiento del personal de las Naciones Unidas, el personal humanitario y el personal del mecanismo conjunto de evaluación y de la comisión de evaluación, y, sin perjuicio de la responsabilidad que afecta al Gobierno del Sudán, proteger a los civiles que se encuentren bajo una amenaza inminente de violencia física.»

### 3.4. El uso unilateral de la fuerza sin la autorización del Consejo de Seguridad

Durante los últimos años hemos sido testigos, asimismo, del uso unilateral de la fuerza armada sin autorización previa del Consejo de Seguridad. Los casos más relevantes han sido los siguientes:

- La intervención de la OTAN contra Yugoslavia, en relación con la situación humanitaria en Kosovo (1999).
- Los ataques de Estados Unidos, en relación con su lucha contra el terrorismo, contra Libia (1986), Afganistán (1998) y el Sudán (1998).



- El ataque contra Afganistán como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre del 2001, resoluciones 1368 y 1373 (2001).
- El ataque y posterior ocupación de Irak por parte de Estados Unidos y el Reino Unido (2003).

Sin entrar en los detalles de los mencionados casos, lo que sí conviene es dejar constancia de algunos de los debates que han surgido en relación con ellos.

El conflicto que asoló la antigua Yugoslavia y su desastroso impacto sobre los derechos humanos abrió un fuerte debate entre las posiciones de los movimientos pacifistas, tradicionalmente poco propensas a bendecir el uso de la fuerza armada, y la constatación de la incapacidad de los mecanismos existentes para hacer frente pacíficamente a una situación que fue empeorando de forma anunciada y a la vista de todo el mundo. La contraposición entre la prohibición de intervenir en los asuntos ajenos y el derecho –e incluso, para algunos, el deber– de injerencia humanitaria estuvo en el centro de este debate. Este debate se agudizó en el contexto del ataque aéreo de la OTAN a Yugoslavia en 1999, en relación con el conflicto de Kosovo. Un ataque claramente ilegal, pero que muchos consideraron legítimo.

Al día siguiente de los atentados del 11 de septiembre del 2001, el Consejo de Seguridad adoptaba, por unanimidad, la Resolución 1368 (2001). En su preámbulo, se reconoce el derecho a la legítima defensa individual y colectiva; en el párrafo 1 se definen los ataques como una «amenaza a la paz», pero se evita calificarlos como actos de agresión o ataques armados, lo que, de forma natural, legitimaría el ejercicio de la legítima defensa. Sin embargo, Estados Unidos consideró el ataque y posterior invasión de Afganistán como un acto de legítima defensa, avalado por la mencionada Resolución y por la posterior Resolución 1373 (2001). A pesar de la escasa reacción suscitada en lo que a este hecho se refiere, no podemos evitar aplicar a este caso los requisitos de la legítima defensa ya indicados. Surgen inmediatamente una serie de interrogantes: ¿Pueden considerarse los actos terroristas ataques armados que avalen la legítima defensa? ¿La acción es atribuible al estado de Afganistán? ¿Es razonable el tiempo transcurrido entre el ataque y la respuesta? ¿Son necesarias las medidas adoptadas? ¿Son proporcionales al ataque las medidas adoptadas? ¿Se ha respetado el derecho internacional humanitario en la aplicación de las medidas de legítima defensa? ¿Se ha tratado de medidas provisionales mientras el Consejo de Seguridad asumía el control de la situación?

En este contexto cabe recordar que el 2 de octubre del 2001, el Consejo del Atlántico Norte, ante la información presentada por el embajador de Estados Unidos, interpretó que los ataques terroristas contra Estados Unidos se habían producido desde el exterior y que, por lo tanto, se cumplían, por primera vez en la historia de la OTAN, los requisitos previstos en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte, que activa la legítima defensa colectiva. Sin embargo, este Tratado, de por sí, no parece tener una base jurídica suficiente para emprender acciones que sobrepasen los límites de la legítima defensa.

Con respecto al ataque del 20 de marzo del 2003 contra Irak, éste ha sido formalmente el primer supuesto de aplicación de la nueva Estrategia Nacional de Seguridad de Estados Unidos, de 17 de noviembre del 2002. La Estrategia cuestiona el requisito de la existencia de una «amenaza inminente» para actuar en legítima defensa y considera que debe adaptarse el concepto de amenaza inminente «a las capacidades y a los objetivos de los adversarios de hoy en día». Los adversarios identificados son estados al margen de la ley y terroristas, que no atacarán con medios convencionales, sino que lo harán mediante actividades terroristas y, posiblemente, utilizando armas de destrucción masiva que pueden ocultarse fácilmente, moverse secretamente y utilizarse sin previo aviso. En este contexto, Estados Unidos se reserva el derecho a usar la fuerza armada de forma preventiva para impedir un ataque terrorista contra sus intereses, población civil o fuerzas armadas, o los de sus amigos y aliados, y para suprimir el apoyo de un estado al terrorismo, ocupando su territorio y modificando su régimen político, de ser necesario, o actuando contra un estado que pretenda adquirir armas de destrucción masiva para atacar o amenazar a Estados Unidos o a sus amigos y aliados. Estados Unidos tomará sus decisiones sobre la base de su propio análisis de la situación. Las acciones preventivas pueden desarrollarse en cualquier lugar del mundo, sin límite de tiempo.

Más allá de la flagrante ilegalidad del ataque y posterior invasión de Irak, este caso ha puesto sobre la mesa diferentes cuestiones de interés; algunas de ellas tienen mucho que ver con el derecho internacional humanitario y se tratarán más adelante. Una de estas cuestiones es la paradoja de que, en este caso, el Consejo de Seguridad empezó por no autorizar el uso de la fuerza –la propuesta de resolución se retiró el 17 de marzo del 2003 por ser evidente que no contaría con el apoyo necesario– y, en cambio, lejos de condenar el ataque como acto de agresión, acabó por avalar la posterior ocupación de Irak y las medidas desplegadas por los ocupantes. En este sentido, existe incluso una autorización para el uso de la fuerza a unas fuerzas multinacionales bajo el mando de Estados Unidos, que, técnicamente, siguen siendo fuerzas de ocupación: los que han acabado con la seguridad y estabilidad de Irak serán los encargados de mantenerlas.

Efectivamente, por una parte, la Resolución 1511 (2003) del Consejo de Seguridad, de 16 de octubre del 2003

«[...] reafirma la soberanía e integridad territorial de Irak y subraya en este contexto que la autoridad provisional de la coalición (la autoridad) se hace cargo con carácter temporal de las funciones, atribuciones y obligaciones específicas en virtud del derecho internacional aplicable, reconocidas y establecidas en la Resolución 1483 (2003), que cesarán cuando un gobierno representativo y reconocido internacionalmente, establecido por el pueblo de Irak, preste juramento y asuma las funciones de la autoridad [...]»

Por otra parte, en el párrafo 13, «autoriza a una fuerza multinacional bajo mando unificado a tomar todas las medidas necesarias para contribuir al mantenimiento de la seguridad y estabilidad en Irak».

El secretario general, en un informe d'aquell mateix any,<sup>7</sup> aludia a la crisi de legitimitat de l'ONU:

«La gran virtud de las Naciones Unidas sigue siendo su legitimidad, basada en los principios fundacionales del derecho internacional aceptados por todos los Estados y expresados en las decisiones de una organización que representa a toda la comunidad internacional. En el escenario internacional no hay nada que sustituya dicha legitimidad. Por consiguiente, es fundamental que en la práctica los asuntos internacionales se rijan con arreglo a tales principios. Las Naciones Unidas se encuentran en un punto crítico: a menos que el Consejo de Seguridad recobre la confianza de los Estados y de la opinión pública mundial, los Estados actuarán cada vez en mayor medida en función de la idea que se forme cada uno de las amenazas que surjan y de su propio criterio sobre la mejor forma de hacerles frente. Para impedir que eso ocurra, las Naciones Unidas deberán demostrar que pueden ocuparse de las cuestiones más difíciles, y que lo pueden hacer con eficacia.»

### 3.5. Los nuevos enfoques

#### 3.5.1. La Declaración del Milenio y la seguridad humana

La Declaración del Milenio, adoptada solemnemente por la Asamblea General de la ONU el 8 de septiembre del 2000,<sup>8</sup> definió los objetivos de desarrollo del milenio, que incluyen unas metas cuantificadas y que, como todo el mundo sabe, son las siguientes:

---

7. Aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, informe del secretario general, 2 de septiembre del 2003, doc. A/58/323.

8. Resolución 55/2 de la Asamblea General, de 8 de septiembre del 2000, «Declaración del Milenio».

- Objetivo 1: erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Objetivo 2: conseguir la escolarización primaria universal
- Objetivo 3: promover la igualdad entre géneros y apoderar a la mujer
- Objetivo 4: reducir la mortalidad infantil
- Objetivo 5: mejorar la salud materna
- Objetivo 6: combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- Objetivo 7: garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Objetivo 8: fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Este nuevo impulso al objetivo del desarrollo en el seno de las Naciones Unidas incide directamente en el establecimiento de lo que pueden denominarse condiciones de paz y contribuye a redefinir las prioridades de la cooperación internacional. En este sentido, conecta con el concepto de seguridad humana.

El concepto de seguridad humana, aunque es anterior en el tiempo, toma impulso con el informe de desarrollo humano del PNUD de 1994, en el que se identificaban ocho dimensiones de la seguridad: económica, financiera, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, de género, comunitaria y política.

La Cumbre del 2000, por iniciativa del Gobierno de Japón y con el apoyo de otros estados, impulsó la creación de una comisión independiente que debía elaborar un informe sobre la seguridad humana. La comisión, copresidida por Sadako Ogata, antigua alta comisionada de las Naciones Unidas para los refugiados, y Amartya Sen, Premio Nobel de Economía en 1998, presentó un extenso informe en el año 2003.<sup>9</sup> En este informe, la comisión adopta una definición de seguridad humana:

«La protección del núcleo vital de todos los seres humanos de modo que se potencien las libertades y el desarrollo humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a la gente de amenazas y situaciones críticas (severas) y persistentes (extendidas). Significa utilizar procesos fundamentados en las fuerzas y aspiraciones de la gente. Significa crear sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que aporten, junto con las personas, las bases para construir la supervivencia, la vida y la dignidad.»

En un informe posterior sobre la aplicación de la Declaración,<sup>10</sup> el secretario general de la ONU recoge el concepto de seguridad humana:

«Cada vez cuentan con mayor reconocimiento el principio de la seguridad centrada en el ser humano y la necesidad de proteger a los individuos y las comunidades de la violencia. La seguridad humana depende en primer lugar del mantenimiento efectivo del orden público, que a su vez exige un estricto respeto del estado de derecho. La defensa de la seguridad humana también requiere un aumento de la cooperación internacional en la prevención de conflictos y una mayor capacidad para ayudar a los países a consolidar, mantener y restablecer la paz. Para garantizar la seguridad humana también es preciso lograr el desarme con un esfuerzo coherente y concertado de todas las partes. Si se avanza en este aspecto se podrán reducir los peligros mundiales y ahorrar recursos que son vitales para el bienestar social y económico.»

En este mismo informe, en la sección II, titulada «Paz, seguridad y desarme», se describen las medidas que pueden ayudar a promover la seguridad humana:

- «Fortalecimiento del imperio de la ley y adopción de medidas contra la delincuencia transnacional: la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, seguirá ayudando a los estados a ratificar tratados, armonizar sus leyes internas con las obligaciones internacionales, ampliar la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia y facilitar la rápida entrada en vigor del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

---

9. Human Security Now, Commission on Human Security, Nueva York, 2003.

10. *Guía general para la aplicación de la «Declaración del Milenio»*, informe del secretario general, 6 de septiembre del 2001, doc. A/56/326

- Adopción de medidas para restablecer el imperio de la ley: a menudo la comunidad internacional se ve obligada a asumir responsabilidades que van desde la prevención de conflictos violentos al despliegue de operaciones de mantenimiento de la paz y misiones de consolidación de la paz, en muchos casos colaborando con organizaciones regionales asociadas. Cuando esto ocurre se requieren medidas para:
  - a) Sustituir la cultura de la reacción por la de la prevención, mediante medidas dirigidas a limitar los conflictos armados, como el control preventivo de armamentos y los métodos para identificar y localizar los llamados «diamantes manchados de sangre».
  - b) Llevar a término las importantes reformas que se realizan actualmente en la gestión de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, como la ocupación de nuevos puestos y el desarrollo de la capacidad de despliegue en un plazo de entre 30 y 90 días.
  - c) Apoyar las iniciativas de consolidación de la paz sobre el terreno y aumentar la coordinación de todos los participantes en las actividades de desarme, desmovilización y reintegración, prestando al mismo tiempo asistencia electoral y promoviendo la necesaria reconciliación para que la paz sea sostenible.
- Reforma del sistema de sanciones: aunque las sanciones pueden ser un importante instrumento del Consejo de Seguridad a la hora de tomar medidas, hay que seguir progresando para que las sanciones se apliquen de forma selectiva, a fin de que sean más eficaces y tengan menor repercusión sobre la población civil.
- Por último, avances en todas las esferas del desarme, incluidas las armas de destrucción masiva, las minas terrestres y las armas pequeñas. Las medidas inmediatas serán la aplicación de las convenciones existentes; la colaboración para elaborar mecanismos regionales que permitan detectar, localizar y detener el tráfico ilícito de armas; y el apoyo a las actividades de promoción de la sociedad civil.»

Posteriormente, en enero del 2005, un numeroso grupo de expertos presentó al secretario general un plan de acción para hacer posibles estos objetivos, con el título «Invertir en desarrollo: plan práctico para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio.»<sup>11</sup>

### **3.5.2. El informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio**

En el informe *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, de 1 de diciembre del 2004, elaborado por el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio por encargo del secretario general de la ONU en el contexto de la preparación de la Cumbre del 2005, se realiza también un amplio planteamiento de la seguridad:

«Las Naciones Unidas fueron creadas en 1945 para, ante todo, ‘preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra’ y asegurar que jamás volvieran a repetirse los horrores de las guerras mundiales. Sesenta años después, sabemos demasiado bien que las mayores amenazas a la seguridad con que nos enfrentamos hoy día, y con que nos enfrentaremos en los decenios por venir, van mucho más allá de las guerras de agresión entre Estados. Estas amenazas comprenden la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente; la guerra y la violencia internas; la proliferación y el posible uso de armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas; el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional. Las amenazas provienen tanto de actores estatales como no estatales y afectan la seguridad tanto de los Estados como de los seres humanos.»

11. Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, publicación de las Naciones Unidas.

Se identifican, por lo tanto, seis grupos de amenazas:

- Las amenazas económicas y sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental
- Los conflictos entre estados
- Los conflictos internos, como las guerras civiles, los genocidios y otras atrocidades a gran escala
- Las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas
- El terrorismo
- La delincuencia organizada transnacional

Esta ampliación de las amenazas no es una cuestión menor si se relaciona con la idea subyacente en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, según la que, cuando las medidas preventivas de estas amenazas fracasan, surge la cuestión de las sanciones y/o del uso de la fuerza armada.

Se hacen también algunas consideraciones significativas sobre el uso de la fuerza armada.

En lo que se refiere a las sanciones que puede imponer el Consejo de Seguridad, el informe recoge algunos de los problemas que han dado lugar a un vivo debate en los últimos años en cuanto a la aplicación de sanciones: los mecanismos de vigilancia para garantizar su aplicación eficaz, la mejora de la coordinación de los estados en la aplicación de las sanciones, los recursos necesarios para aplicar las sanciones, las sanciones por incumplimiento de las sanciones, los efectos humanitarios de las sanciones o los procedimientos de corrección de errores cuando las sanciones se apliquen a personas o entidades.

Con respecto al uso de la fuerza, y recogiendo las aportaciones del informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, sobre la «responsabilidad de proteger»,<sup>12</sup> que se ha convertido en una reformulación en clave multilateral e institucional de la clásica intervención humanitaria—y que recoge la interpretación de que las violaciones masivas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario constituyen una amenaza a la paz, realizada por el Consejo Seguridad en los conflictos de la antigua Yugoslavia y Ruanda, entre otros—, el informe del Grupo de Alto Nivel dice lo siguiente:

«Aprobamos la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de protección, que el Consejo de Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas a gran escala, depuración étnica o graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o querido prevenir.»

En cuanto a la legítima defensa, el informe parece aceptar un criterio poco estricto, ya que afirma que, en caso de existencia de un ataque armado (e incluso en caso de existencia de una amenaza de ataque), «según un principio de derecho internacional bien establecido, el estado amenazado puede recurrir a la acción militar, siempre y cuando la amenaza de agresión sea inminente, no exista otro medio para impedirlo y la acción sea proporcional».

Pero el informe también aborda la cuestión de la denominada legítima defensa anticipatoria, que comportaría el derecho de actuar anticipadamente en legítima defensa, no sólo para evitar una amenaza inminente o próxima, sino también para prevenir una amenaza que no fuera inminente ni próxima:

«La respuesta, en pocas palabras, es que, si existen buenos argumentos para llevar a cabo una acción militar preventiva y buenas pruebas que los corroboren, será preciso presentarlos ante el Consejo de Seguridad, que podrá autorizar la correspondiente acción

---

12. *The responsibility to protect*. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. 2001.

si así lo decide. Si el Consejo de Seguridad decide no autorizar tal acción, por definición, habrá tiempo para estudiar otras estrategias, entre ellas, la persuasión, la negociación, la disuasión y la contención, antes de volver a la opción militar. A quienes esta respuesta suscite impaciencia, hay que decirles que, en un mundo lleno de amenazas que se consideran posibles, el riesgo para el orden mundial y para la norma de la no intervención en que se sigue fundamentando es simplemente demasiado grande para aceptar la legitimidad de la acción preventiva unilateral, en contraposición a la acción aprobada colectivamente. Dejar que uno lo haga es dejar que lo hagan todos.»

Constatada la dificultad de cambiar las reglas del juego vigentes con respecto a la composición y el procedimiento de adopción de decisiones en el seno del Consejo de Seguridad –cuestión sobre la que también se realizan propuestas–, el Grupo de Alto Nivel propone la adición de un plus de legitimidad a las decisiones del Consejo mediante la adopción de unos criterios que den coherencia a tales decisiones. El Grupo propone cinco requisitos, que parecen en principio bastante razonables, a fin de que el Consejo de Seguridad pueda autorizar el uso de la fuerza:

- Gravedad de la amenaza: la amenaza a la seguridad humana o a la del estado debe ser lo suficientemente clara y grave para justificar a primera vista el uso de la fuerza militar.
- Propósito correcto: el objetivo primordial de la acción militar debe ser poner fin a la amenaza o evitarla.
- Último recurso: las opciones no militares deben haberse considerado y resultar poco apropiadas para producir resultados.
- Proporcionalidad de los medios: la envergadura, duración e intensidad de la acción militar deben ser las mínimas necesarias para hacer frente a la amenaza.
- Balance de las consecuencias: es necesario que la acción militar haga desaparecer la amenaza sin generar peores consecuencias que el hecho de no hacer nada.

En el Plan de reforma institucional de la ONU y dejando a un lado las propuestas en torno a la reforma del Consejo de Seguridad, que constituyen un tema de interés de por sí, el Grupo propone la creación de la figura de un vicesecretario general de la ONU encargado de las cuestiones de paz y seguridad y la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz:

«Las funciones básicas de la Comisión para la Consolidación de la Paz deberían consistir en constatar qué Estados se encuentran en graves dificultades y corren el riesgo de un colapso, organizar, en forma proactiva y en asociación con el gobierno del país, la asistencia para impedir que el proceso avance más, ayudar en la planificación para la transición entre el conflicto y la consolidación de la paz después del conflicto y, en particular, coordinar y mantener la labor de la comunidad internacional en la consolidación de la paz después del conflicto durante el período que sea necesario.»

Igualmente, el Grupo propone suprimir el artículo 47, relativo al Comité de Estado Mayor, y todas las referencias que se hacen a este órgano en los artículos 26, 45 y 46, al considerar que ya no es adecuado que los jefes de estado mayor de los cinco miembros permanentes desempeñen la función prevista en 1945.

### **3.5.3. El informe del secretario general de la ONU en la Cumbre Mundial del 2005**

Inspirado, en parte, en el anterior, el informe del secretario general en la Cumbre de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 2005,<sup>13</sup> se fundamenta en la relación entre desarrollo, seguridad y derechos humanos:

«El desarrollo, la seguridad y los derechos humanos no sólo son indispensables sino que también se fortalecen recíprocamente. Esta relación no ha hecho más que reforzarse en

---

13. Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos, informe del secretario general, 21 de marzo del 2005, doc. A/59/2005..



nuestra era de rápidos progresos tecnológicos, de aumento de la interdependencia económica, de globalización y de espectaculares transformaciones geopolíticas. Si bien no puede decirse que la pobreza y la negación de los derechos humanos sean la 'causa' de las guerras civiles, el terrorismo y la delincuencia organizada, todos ellos incrementan considerablemente el peligro de la inestabilidad y la violencia. Análogamente, la guerra y las atrocidades no son ni mucho menos las únicas razones que explican que los países estén atrapados en la pobreza, pero es indudable que son un impedimento para el desarrollo. Asimismo, un acto catastrófico de terrorismo en una parte del mundo, por ejemplo un atentado contra un importante centro financiero de un país rico, podría afectar las perspectivas de desarrollo de millones de personas al otro lado del mundo al provocar graves trastornos económicos y sumir en la pobreza a millones de personas. Por otra parte, los países bien gobernados y que respetan los derechos humanos de sus ciudadanos están en mejor situación para evitar los horrores de la guerra y para superar los obstáculos al desarrollo.

Así pues, no tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ni seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos. Si no se promueven todas esas causas, ninguna de ellas podrá triunfar. En este nuevo milenio, la labor de las Naciones Unidas debe poner al mundo más cerca del día en que todas las personas sean libres para elegir el tipo de vida que quieren vivir, puedan acceder a los recursos que harán que esas opciones tengan sentido y tengan la seguridad que les permita disfrutarlas en paz.»

Sobre esta base, el informe se organiza en cuatro apartados:

- Libertad para vivir sin miseria, lo que incorpora los retos del desarrollo económico, con particular atención al comercio y a la financiación del desarrollo, y la sostenibilidad ambiental.
- Libertad para vivir sin temor: se centra en los aspectos de la seguridad colectiva, la prevención del terrorismo, las armas de destrucción masiva y la reducción del riesgo y la prevalencia de la guerra.
- Libertad para vivir en dignidad: se centra en el imperio de la ley, el respeto a los derechos humanos y la extensión de la democracia.
- Fortalecimiento de las Naciones Unidas: propone una revisión de los principales órganos de la ONU y una actualización de la Carta de San Francisco.

Sin entrar en más detalles, es obvio que se trata de un enfoque muy amplio que incluye todos los grandes temas que afectan hoy en día a la organización de la paz en el mundo.

Desde el punto de vista de las funciones que debe ejercer la ONU, el secretario general asume, entre otras, la propuesta de creación de la Comisión de Consolidación de la Paz, cuyo objetivo sería solventar la que considera la mayor carencia del mecanismo institucional de las Naciones Unidas, dado que no hay quien se ocupe de ayudar a los países que están en transición de la guerra a una paz duradera:

«Esta Comisión de Consolidación de la Paz podría desempeñar las funciones siguientes: inmediatamente después de acabada una guerra, mejorar la planificación de las Naciones Unidas para lograr una recuperación sostenida, centrándose al principio en establecer las instituciones necesarias; ayudar a conseguir una financiación previsible de las primeras actividades de recuperación, en parte proponiendo distintos mecanismos posibles de financiación basados en cuotas, de carácter voluntario y permanente; mejorar la coordinación de las múltiples actividades que desarrollan los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas después de los conflictos; proporcionar un foro en el que las Naciones Unidas, los principales donantes bilaterales, los países que aportan contingentes, las entidades y organizaciones regionales pertinentes,

las instituciones financieras internacionales y el gobierno nacional o de transición del país interesado puedan compartir información acerca de sus respectivas estrategias de recuperación después de un conflicto a fin de lograr una mayor coherencia; examinar periódicamente los progresos realizados en el logro de los objetivos de la recuperación a plazo medio, y mantener la atención política en la fase de recuperación después de un conflicto.»

Con respecto al uso de la fuerza, el secretario general acepta sin reticencias una concepción de la legítima defensa que incluya la respuesta a un ataque inminente:

«Las amenazas inminentes están plenamente previstas en el artículo 51, que salvaguarda el derecho inherente de los estados soberanos a defenderse de un ataque armado. Los juristas han reconocido hace tiempo que esto abarca tanto un ataque inminente como un ataque ya ocurrido.»

Cuando las amenazas no son inminentes, el Consejo de Seguridad es quien está autorizado a hacer uso de la fuerza militar. Para el secretario general, la cuestión no es buscar alternativas al Consejo, sino hacer que éste funcione mejor. En este sentido, considera que los miembros del Consejo deben llegar a un acuerdo sobre los criterios del uso de la fuerza en estos casos:

«[...] cuál es el propósito de la acción militar propuesta; las probabilidades de que otros medios distintos del uso de la fuerza permitan neutralizar la amenaza; si la opción militar es proporcional a la amenaza en cuestión, y si hay una posibilidad razonable de éxito. Intentando justificar de este modo la acción militar, el Consejo daría una mayor transparencia a sus deliberaciones y conseguiría con toda probabilidad que sus decisiones fuesen más respetadas, tanto por los gobiernos como por la opinión pública mundial. **Por lo tanto, recomiendo que el Consejo de Seguridad apruebe una resolución en la que establezca estos principios y exprese su intención de regirse por ellos al decidir si ha de autorizar o prescribir el uso de la fuerza.»**

#### 3.5.4. La Cumbre Mundial del 2005

En el ámbito de la paz y la seguridad, la Cumbre reconoce la existencia de amenazas muy diferentes, que requieren una respuesta urgente y colectiva, con la cooperación de todos los órganos de la ONU. La Cumbre constata que, en el mundo de la interdependencia y la globalización, «muchas de las actuales amenazas no distinguen fronteras nacionales, están interrelacionadas y deben tratarse en los ámbitos mundial, regional y nacional» de acuerdo con el derecho internacional. En consecuencia, los jefes de estado y de gobierno reunidos en la Cumbre:

«... reafirmamos nuestro compromiso de tratar de alcanzar un consenso en materia de seguridad basado en el reconocimiento de que muchas de las amenazas están interrelacionadas, el desarrollo, la paz, la seguridad y los derechos humanos se refuerzan mutuamente, la mejor manera en que se puede proteger un Estado no es nunca actuando completamente aislado, y todos los Estados necesitan un sistema de seguridad colectiva eficaz y eficiente, de acuerdo con los propósitos y principios de la Carta.»

En lo que al uso de la fuerza se refiere, la Cumbre reitera la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en las relaciones internacionales, así como su compromiso con el multilateralismo, y reafirma que las pertinentes disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas «son suficientes para hacer frente a toda la gama de amenazas a la paz y la seguridad internacionales».

En relación con el papel de las organizaciones regionales, el documento reconoce:

«... la importante contribución a la paz y la seguridad que aportan las organizaciones regionales, de conformidad con lo establecido en el capítulo VIII de la Carta, y la importancia de forjar alianzas y arreglos previsibles entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, y observando en particular, habida cuenta de las necesidades especiales de África, la importancia de contar con una Unión Africana sólida:



- a) Apoyamos las iniciativas de la Unión Europea y otras entidades regionales para establecer capacidades tales como la de despliegue rápido y mecanismos de reserva y transitorios.
- b) Apoyamos la elaboración y aplicación de un plan decenal de fomento de la capacidad con la Unión Africana.»

Esta proyección de la Unión Europea como instrumento de mantenimiento de la paz y la seguridad es otro tema que abre de por sí un amplio campo de trabajo potencial.

Entre los pocos acuerdos concretos adoptados por la Cumbre<sup>14</sup> encontramos el de la creación de la ya propuesta Comisión de Consolidación de la Paz como organismo asesor intergubernamental. El acuerdo se hizo efectivo el 20 de diciembre del 2005 mediante las resoluciones simultáneas 60/180 de la Asamblea General y 1645 (2005) y 1646 (2005) del Consejo de Seguridad. Las principales funciones de la Comisión son las siguientes:

- «a) Agrupar a todos los agentes interesados para reunir recursos, proponer estrategias integradas de consolidación de la paz y recuperación después de los conflictos y asesorar sobre esas estrategias.
- b) Centrar la atención en las tareas de reconstrucción y consolidación de las instituciones necesarias para la recuperación después de los conflictos y apoyar la elaboración de estrategias integradas para sentar las bases del desarrollo sostenible.
- c) Formular recomendaciones y proporcionar información para mejorar la coordinación de todos los agentes pertinentes, tanto de las Naciones Unidas como ajenos a la Organización; concebir prácticas óptimas; ayudar a asegurar una financiación previsible para las actividades iniciales de recuperación, y ampliar el período en que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos.»

Finalmente, en el ámbito de los derechos humanos, la Cumbre se posiciona sobre la «responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes contra la humanidad». Afirma la responsabilidad de cada estado en este terreno, incluyendo su prevención. Pero también afirma la responsabilidad de la comunidad internacional, aunque ésta sólo puede ejercerse de manera subsidiaria y a través del Consejo de Seguridad:

«La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los capítulos VI y VIII 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.»

Como es evidente, este planteamiento deja sin respuesta las situaciones en que el Consejo de Seguridad sea incapaz de actuar. El conjunto de textos indicados, elaborados desde el año 2000, ofrece unos planteamientos mucho más amplios con respecto al concepto de seguridad, que, si bien sigue estando directamente conectado con el de paz, tiende a centrarse en las personas y no en los estados, y ejerce una presión para modificar la centralidad tradicional de los aspectos militares de la seguridad.

---

14. Documento final de la Cumbre Mundial 2005, Resolución 60/1 de la Asamblea General, de 24 de octubre del 2005

## II. EL IUS IN BELLO: EL INTENTO DE LIMITAR EL USO DE LA FUERZA EN LOS CONFLICTOS ARMADOS, ASÍ COMO SUS EFECTOS SOBRE LOS NO COMBATIENTES, MEDIANTE EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

El derecho internacional humanitario es el resultado de un frágil equilibrio entre dos factores: las necesidades militares, que ejercen una presión en favor de una mayor libertad de acción de los combatientes, y las exigencias humanitarias, que lo hacen en el sentido de establecer límites a esta libertad. La determinación de las necesidades militares depende de la evolución de la tecnología militar y el pensamiento estratégico, y puede ser, hasta cierto punto, susceptible de valoración objetiva. Las exigencias humanitarias como reflejo de las ideas y los sentimientos de la sociedad son esencialmente subjetivas y susceptibles de modificación en el tiempo y en el espacio. La relación entre ambas fuerzas ha determinado el contenido y la evolución del derecho internacional humanitario.

### 1. El derecho de La Haya y el derecho de Ginebra

El derecho internacional humanitario tiene su origen en la actividad humanitaria desempeñada por quien posteriormente sería el fundador del Comité Internacional de la Cruz Roja, Henry Dunant, para hacer frente a las consecuencias de la batalla de Solferino (1859).

La elaboración de las normas de derecho internacional humanitario se reguló durante un tiempo mediante dos series de convenios internacionales.

Unos, negociados en La Haya, se ocupaban preferentemente de la conducta de los beligerantes durante las hostilidades y de los medios y métodos de combate. Sus resultados más importantes son los convenios adoptados en las conferencias de paz que tuvieron lugar en aquella ciudad el 1899 y el 1907.

Los otros, negociados en Ginebra, se ocupaban preferentemente de la protección de algunas de las víctimas de los conflictos armados, los combatientes heridos o hechos prisioneros y la población civil. El primero de estos convenios se adoptó en 1864 y fue modificado en 1906 y 1929. El hito más importante en este ámbito es la adopción de los cuatro convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949,<sup>15</sup> tras la Segunda Guerra Mundial, dedicados, respectivamente, a los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña; a los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar; a los prisioneros de guerra, y a la población civil en tiempo de guerra.

Sin embargo, esta división no ha sido rígida, ya que en Ginebra se adoptó en 1925 el Protocolo para la Prohibición del Uso en Combate de Gases Asfixiantes, Tóxicos o Similares, y en La Haya se adoptó en 1954 la Convención para la Protección de los Bienes Culturales durante los Conflictos Armados,<sup>16</sup> así como los posteriores protocolos a dicha Convención, de 1954 y 1999.

Finalmente, la Conferencia Diplomática, reunida en Ginebra entre 1974 y 1977, concluyó con la adopción de los dos protocolos adicionales a los convenios de Ginebra de 1949, que integran las normas relativas a los medios y métodos de combate y la protección de las víctimas de los conflictos armados: el Protocolo I se refiere a los conflictos armados internacionales,<sup>17</sup> y el Protocolo II, a los conflictos armados que no son de carácter internacional.<sup>18</sup>

---

15. Entraron en vigor el 21 de octubre de 1950. Forman parte de ellos 192 estados. Los textos de los convenios están publicados en el BOE en las siguientes fechas: Convenio I (BOE n.º 236, de 23 de agosto de 1952), Convenio II (BOE n.º 239, de 26 de agosto de 1952), Convenio III (BOE n.º 249, de 5 de septiembre de 1952) y Convenio IV (BOE n.º 246, de 2 de septiembre de 1952).

16. Forman parte de él 114 estados.

17. Forman parte de él 163 estados.

18. Forman parte de él 159 estados.

La Corte Internacional de Justicia ha identificado algunos «principios cardinales» del derecho internacional humanitario en su Opinión Consultiva de 8 de julio de 1996, sobre la legalidad del uso de las armas nucleares:<sup>19</sup>

- a) La protección de la población civil y los bienes de carácter civil a partir de la distinción entre combatientes y no combatientes y entre objetivos militares y no militares
- b) La prohibición de causar sufrimiento innecesario o daños superfluos y, en consecuencia, la prohibición de utilizar las armas susceptibles de producirlos
- c) La denominada cláusula Martens (por el nombre del jurista ruso que la propuso), incluida por primera vez en los acuerdos de La Haya de 1899. La versión moderna se encuentra en el segundo párrafo del artículo 1 del Protocolo I, de 1977, adicional a los convenios de Ginebra de 1949, y dice lo siguiente:

«En los casos no previstos en este Protocolo o en otros acuerdos internacionales, las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios de humanidad y los dictados de la conciencia pública»

Está sobradamente aceptado el carácter consuetudinario de estos principios, que se fundamenta en el número de estados que forman parte de los convenios de La Haya y Ginebra, las referencias de decisiones anteriores de la Corte Internacional de Justicia y los numerosos posicionamientos de los órganos de la ONU, incluidas las resoluciones del Consejo de Seguridad emitidas por los tribunales penales internacionales para la antigua Yugoslavia y Ruanda, en 1993 y 1994, respectivamente.<sup>20</sup>

La protección de las víctimas de los conflictos armados en situaciones en que dichos conflictos han ido acompañados de un menosprecio generalizado hacia los derechos humanos, como ha sido el caso de la antigua Yugoslavia o Ruanda, ha dado lugar a medidas excepcionales, como la creación de tribunales penales ad hoc, de los que hablaremos más adelante, y ha generado un debate sobre la justificación de intervención armada para proteger a las poblaciones civiles que se encuentran en situación de grave peligro.

Las distintas posibilidades de actuación con el objetivo de detener situaciones de graves crisis humanitarias han sido tratadas por el secretario general de la ONU en una serie de informes sobre la protección de los civiles en los conflictos armados presentados al Consejo de Seguridad. En estos informes se ha puesto de relieve la gravedad de la violencia contra la población civil en conflictos como los de Liberia, la República Democrática del Congo, Sierra Leona, el Sudán, Costa de Marfil, Irak o Nepal, entre otros. En diciembre del 2003 el secretario general presentó un programa de diez puntos que incluía aspectos como los siguientes: mejorar el acceso humanitario a los civiles que lo necesitaran; aumentar la seguridad del personal de asistencia humanitaria; mejorar la respuesta a las necesidades de seguridad de los refugiados y los desplazados internos; garantizar que se tuvieran en cuenta las necesidades especiales de asistencia y protección de los niños en los conflictos armados; garantizar las necesidades especiales de protección y asistencia de las mujeres en los conflictos armados; afrontar las deficiencias del enfoque de desarme-desmilitarización-reintegración-rehabilitación; afrontar las consecuencias que tienen sobre los civiles las armas pequeñas y las armas ligeras; combatir la impunidad; elaborar nuevas medidas para promover la responsabilidad de los grupos armados y los agentes no estatales, y garantizar la aportación de los recursos necesarios para hacer frente a las necesidades de las poblaciones vulnerables en «emergencias olvidadas». En estas ideas se apuntan ya algunos de los campos de investigación necesaria en lo tocante al derecho internacional humanitario, sobre los que hablaremos más adelante.

19. CIJ. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Opinión Consultiva, compendio 1996, pág. 226. La versión española figura en un anexo al doc. NU A/51/218, de 19 de julio de 1996.

20. Resolución 827 (1993), de 25 de mayo, y 955 (1994), de 8 de noviembre, del Consejo de Seguridad, respectivamente.

Es en este contexto donde adquiere particular relevancia el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, sobre la responsabilidad de protección. En dicho texto se considera que es el Consejo de Seguridad quien puede ejercerla:

«... autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas a gran escala, depuración étnica o graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o querido prevenir».

Como ya se ha indicado, el secretario general, en su informe presentado en la Cumbre del 2005, asumió la existencia de una obligación de protección, a cargo, en primer lugar, de cada estado en lo relativo a su respectiva población, pero, en caso de que un estado no pudiera o no quisiera asumir tal responsabilidad, la misma se desplazaría a la comunidad internacional, que debería emplear las medidas necesarias para asumirla, incluyendo, si fuera procedente, el uso de la fuerza. Pero el secretario general cree que tal decisión corresponde al Consejo de Seguridad, y propone también que el Consejo defina, mediante una resolución formal, los criterios y parámetros de autorización del uso de la fuerza para impedir la comisión de un genocidio u otros crímenes contra la humanidad.

## 2. Desarme y armas de destrucción masiva

La conexión entre la parte del derecho internacional humanitario que restringe o prohíbe la fabricación y utilización de determinados tipos de armas y el desarme es lo bastante evidente.

Existen varias categorías de armas que han sido prohibidas o se han sometido a restricciones en sucesivas normas del derecho internacional humanitario. Entre ellas, las denominadas balas dum-dum y los proyectiles que contienen gases asfixiantes o venenosos (1899), las minas submarinas de contacto (1907), ciertos proyectiles de fragmentación, armas trampa, minas terrestres y armas incendiarias (1980), armas láser que producen ceguera (1995) y minas antipersona (1997).<sup>21</sup> Lo cierto es, sin embargo, que en cada nuevo conflicto presenciamos el uso de nuevas armas con una capacidad de destrucción muy grande, armas que, si son utilizadas en grandes cantidades, encajan mal en una distinción como la que tradicionalmente se ha establecido entre armas convencionales y armas de destrucción masiva. Es el caso de ciertos proyectiles utilizados, por ejemplo, en la reciente guerra de Irak, como las bombas de fósforo blanco, los proyectiles con uranio empobrecido o las «bombas de racimo», que se dividen en centenares de pequeños proyectiles de tipo explosivo, incendiario o de metralla.

Más recientemente se ha empezado a prestar atención a las armas pequeñas o ligeras, que son las que más víctimas causan en todo el mundo. La proliferación de las armas pequeñas se ha visto favorecida por su gran accesibilidad. Se calcula que circulan más de 500 millones, y que entre el 40 y el 50% del comercio mundial es de carácter ilegal. El control efectivo de este comercio se ve dificultado por el comportamiento irresponsable de unos estados y la incapacidad de otros, así como por el alto grado de secretismo que envuelve la cuestión.

Pero merece la pena entretenerse un poco en las llamadas armas de destrucción masiva.

El concepto de arma de destrucción masiva empezó a utilizarse a partir de la Segunda Guerra Mundial para identificar unas armas susceptibles de producir efectos cualitativa y cuantitativa-mente muy superiores a los de las armas tradicionales o convencionales. El concepto de armas de destrucción masiva comprende las armas biológicas (anteriormente denominadas bacteriológicas), las armas químicas y las armas nucleares. Según la opinión de muchos expertos, se incluyen en tal definición también las denominadas técnicas de modificación ambiental, consis-

---

21. Convención sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersona y sobre su Destrucción (Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 2.056, n.º 35.597). Forman parte de ella 147 estados.

tentes en utilizar militarmente la manipulación de los procesos naturales de modo que se altere la dinámica, composición o estructura terrestre o el medio ambiente, por ejemplo, provocando lluvias o terremotos. Dichas técnicas fueron prohibidas de forma limitada por la Convención de 10 de diciembre de 1976.<sup>22</sup>

Las armas biológicas son aquellas que implican la diseminación de organismos vivos, como bacterias o virus (o un material infeccioso derivado de los anteriores), con el fin de provocar la enfermedad o la muerte de personas, animales o plantas. Se basan en la capacidad de autorreproducción del organismo diseminado. Se han investigado, desarrollado y fabricado, y se sospecha que se han utilizado, aunque no de forma significativa, en algún conflicto armado.<sup>23</sup> Los avances científicos en materia de genética microbiana y patología experimental permiten aumentar la nocividad y resistencia de estos organismos. Pero sus efectos dependen de ciertos factores, como las condiciones ambientales o meteorológicas o los desplazamientos de las personas o los animales afectados, que son difícilmente controlables, lo que limita su eficacia desde un punto de vista militar.

Las armas químicas son aquellas que implican la utilización como agente de sustancias químicas (en estado sólido, líquido o gaseoso) que tienen efectos tóxicos para las personas, los animales o las plantas. Aunque el uso de venenos es una práctica muy anterior, el uso a gran escala de gases tóxicos durante la Primera Guerra Mundial ha sido la principal fuente de información pública de sus efectos. Se calcula que causaron 1.300.000 bajas, incluyendo unas 100.000 muertes. Posteriormente se utilizaron en otros conflictos armados como los de Vietnam, Afganistán o la guerra Irán-Irak, así como en la represión del Kurdistán iraquí por parte de Sadam Hussein o, probablemente, durante los ataques de las fuerzas de EE. UU. a Irak, en Fallujah, en el año 2004. También han sido utilizadas por algún grupo terrorista en Japón. La investigación ha permitido superar sobradamente el efecto tóxico de las primeras armas químicas. Se han fabricado y almacenado armas químicas en gran cantidad y variedad.

Las armas nucleares son artefactos capaces de liberar energía a partir de la fisión del núcleo de los átomos de elementos pesados (uranio-235 o plutonio-239, especialmente) o la fusión de núcleos de isótopos pesados de hidrógeno (deuterio o tritio), a partir de altísimas temperaturas obtenidas mediante una reacción previa de fisión (termonucleares). Las armas nucleares tienen un triple efecto sobre los seres vivos: un efecto térmico (fuego), un efecto mecánico (onda expansiva) y un efecto radiactivo. Todo ello, dejando a un lado las consecuencias que los dos primeros efectos especialmente tienen sobre los edificios y otros bienes materiales.

Como todo el mundo sabe, el primer artefacto nuclear utilizado durante un conflicto armado se lanzó sobre Hiroshima el 6 de agosto de 1945 y afectó a medio millón de personas, de las que 200.000 habían muerto a finales de 1950. El segundo se lanzó sobre Nagasaki tres días más tarde, y afectó a unas 300.000 personas, de las que 100.000 habían muerto a finales de 1950. Miles de personas de ambas ciudades conviven todavía hoy con las secuelas físicas de la explosión o siguen en tratamiento médico.

Posteriormente, la denominada carrera de armas nucleares se ha movido por impulsos similares en los diferentes estados, que se han estimulado mutuamente. Por una parte, esto ha generado un proceso de acumulación de extraordinarios arsenales mediante la desviación de grandes cantidades de recursos naturales, humanos, técnicos y económicos, y por otra parte, y paradójicamente, una situación de peligro de la seguridad internacional nunca vista antes, ya que la capacidad de sobredestrucción acumulada permitiría destruir completamente el planeta. Por su naturaleza, las armas nucleares son incompatibles con algunas de las exigencias básicas del derecho internacional humanitario, como la distinción entre objetivos militares y no militares o entre combatientes y población civil, aunque el debate permanente sobre la legalidad de las armas

---

22. Resolución 31/72 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 1976. Entró en vigor el 5 de octubre de 1978. BOE de 22 de noviembre de 1978.

23. No hace mucho tiempo Japón reconoció que las utilizó en China durante la Segunda Guerra Mundial.



nucleares no ha ni mucho menos acabado, como lo demuestra el dubitativo posicionamiento de la Corte Internacional de Justicia en su ya mencionada Opinión Consultiva sobre la licitud de la amenaza o el uso de armas nucleares de 1996.

A pesar de que todas ellas comparten la calificación de armas de destrucción masiva, el tratamiento jurídico de las diferentes categorías ha sido diferente.

Las armas biológicas y químicas han seguido un proceso en teoría idéntico, a partir del principio, también clásico, del derecho internacional humanitario, que prohíbe causar sufrimiento innecesario o daños superfluos. Cabe mencionar los textos adoptados en el marco de las conferencias de La Haya de 1899 y 1907, en los que se preveía la prohibición del uso de venenos y proyectiles envenenados o destinados a la difusión de gases asfixiantes o letales, y el Protocolo de Ginebra, de 17 de junio de 1925, por el que se prohibía, con ciertas limitaciones, el uso de gases asfixiantes y venenosos y de todos los líquidos, sustancias o dispositivos de efectos similares, así como el uso de métodos bacteriológicos.<sup>24</sup>

Si bien tras la Segunda Guerra Mundial la intención era prohibir conjuntamente la posesión de armas químicas y biológicas, las negociaciones demostraron que el control de una prohibición de armas químicas era mucho más complejo, y se optó por empezar prohibiendo las armas biológicas. El texto básico es la Convención de 10 de abril de 1972, sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas biológicas y tóxicas y sobre su destrucción.<sup>25</sup>

Las negociaciones sobre las armas químicas se prolongaron sin progresos apreciables hasta 1990, en que Estados Unidos y la URSS, principales poseedores de este tipo de armas, concluyeron un acuerdo bilateral por el que se comprometían a dejar de producirlas y a reducir sustancialmente sus arsenales. Este acuerdo aceleró las negociaciones en la Conferencia de Desarme de Ginebra, y el acuerdo final se formalizó el 13 de enero de 1993 mediante la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Uso de Armas Químicas y sobre su Destrucción.<sup>26</sup>

Como en el caso de las armas biológicas, las obligaciones básicas son no desarrollar, producir, adquirir ni almacenar armas químicas y destruir las que se posean de acuerdo con un calendario fijado.

Con respecto a las armas nucleares, desde mediados del siglo XX se han formalizado numerosos acuerdos internacionales bilaterales y multilaterales relativos a diferentes aspectos. En términos generales, pueden diferenciarse dos grandes periodos en la historia de los acuerdos relativos a la regulación de las armas nucleares. En el primero, hasta los años ochenta, el objetivo central era pactar un crecimiento equilibrado de los arsenales. Pero el proceso de cambios iniciado en la Unión Soviética con Gorbachov marcó el punto de inflexión, que puede simbolizarse con el primer acuerdo de desarme real, adoptado en 1987.<sup>27</sup> Desde entonces se observa una tendencia a la disminución de la cantidad de armas nucleares, aunque el número de ellas se sitúa en aproximadamente 35.000 y tienen mucha más precisión y potencia. Una tendencia en la que, por otra parte, no han tenido ninguna participación Francia, el Reino Unido ni China.

---

24. Gaceta de Madrid de 14 de septiembre de 1930.

25. Entró en vigor el 26 de marzo de 1975 y forman parte de ella 152 estados. BOE de 11 de julio de 1979.

26. Entró en vigor el 27 de abril de 1997. BOE de 13 de diciembre de 1996. Forman parte de ella 175 estados.

27. Es el Tratado sobre la Eliminación de los Misiles de Alcance Intermedio y de Menor Alcance, de 8 de diciembre de 1987.

Con respecto a la tipología de estos acuerdos, pueden diferenciarse cinco categorías:

- Acuerdos que contienen medidas de confianza y prevención de la guerra accidental
- Acuerdos de limitación del armamento nuclear
- Acuerdos de desarme nuclear
- Acuerdos relativos a la creación de zonas libres de armas nucleares
- Acuerdos de restricción o prohibición de las pruebas con armas nucleares

En cambio, no existe ningún acuerdo que prohíba con carácter general el desarrollo, la producción, la adquisición, el almacenamiento y el uso de armas nucleares y obligue a los estados a destruir las que poseen. A pesar de las numerosas propuestas, la oposición de las potencias nucleares ha sido constante. Sin embargo, está muy extendida la opinión de que es imposible un uso de las armas nucleares que sea compatible con el respeto a los principios fundamentales del derecho internacional humanitario. De hecho, esta polémica se inició ya al producirse las primeras explosiones en 1945 y se ha mantenido, con altibajos, hasta la actualidad.

La Corte Internacional de Justicia (en adelante «CIJ») recibió dos solicitudes casi simultáneas de opinión consultiva de parte de la Organización Mundial de la Salud y la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la legalidad del uso y la amenaza de uso de las armas nucleares. En dos opiniones consultivas, con fecha 8 de julio de 1996, la CIJ rehusó pronunciarse sobre la solicitud de la OMS, al considerar que excedía el ámbito de competencias de la Organización,<sup>28</sup> pero aceptó dar respuesta a la petición de la Asamblea General.<sup>29</sup>

En el punto más comprometido de su dictamen, la CIJ, después de haber reconocido que «la utilización de estas armas parece, de hecho, escasamente compatible» con los principios del derecho internacional humanitario, afirma, en un párrafo aprobado por el voto calificado del presidente, que:

«De los requisitos anteriormente mencionados se infiere que el uso o la amenaza de uso de armas nucleares sería generalmente contrario a las normas del derecho internacional aplicable a los conflictos armados, particularmente en lo referente a los principios y normas del derecho humanitario

No obstante, dada la situación actual del derecho internacional y los elementos de hecho de que dispone, la Corte no puede pronunciarse definitivamente sobre si el uso o la amenaza de uso de armas nucleares sería lícito o ilícito en circunstancias extremas de legítima defensa en las que corriera peligro la supervivencia de un estado.»

El tratamiento específico de las armas nucleares tiene que ver con varios factores, entre los que podemos mencionar la posibilidad de controlar mejor sus efectos desde el punto de vista militar, el hecho de que sólo las grandes potencias mundiales o regionales están en condiciones de satisfacer las exigencias económicas y tecnológicas para la creación de un sistema de armas nucleares fiable, así como la asociación de las armas nucleares a la doctrina de la disuasión, basada en la idea de que se trata de armas destinadas a no ser utilizadas, que tienen la función de disuadir cualquier ataque externo, bajo la amenaza de una respuesta inaceptable para el agresor.

Al mismo tiempo, sin embargo, se ha difundido el mensaje de que las armas nucleares, además de fuerza militar, otorgan un estatus internacional de potencia política. La condición de miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU de las primeras potencias nucleares oficial-

---

28. Licéité de l'utilisation desde armas nucléaires par un État dans un conflit armé, Opinión Consultiva de la CIJ, compendio 1996, pág. 66.

29. La pregunta era: ¿Autoriza el derecho internacional en alguna circunstancia el uso o la amenaza de uso de armas nucleares? («Is the threat or use of nuclear weapons in any circumstance permitted under international law?»); Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, Opinión Consultiva de la CIJ, compendio 1996, pág. 226. La versión española figura en el anexo al doc. NU A/51/218, de 19 de julio de 1996.

mente declaradas ha contribuido decisivamente a mostrar este valor añadido, que se ha convertido igualmente en un potente incentivo para la proliferación de dichas armas.

Sin embargo, existe un tratado especialmente importante, que es el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares<sup>30</sup> en adelante «TNP»), que contiene de forma limitada ciertas prohibiciones. El TNP, adoptado en 1968, se fundamenta en el reconocimiento jurídico de la existencia de dos categorías de estados: los que poseen armas nucleares (EPAN) y los que no las poseen (ENPAN). La categoría de estados poseedores se reserva a aquellos que fabricaron e hicieron explotar un arma nuclear antes del 1 de enero de 1967: son los cinco estados que ocupan actualmente los puestos permanentes en el Consejo de Seguridad de la ONU. Los otros 181 estados que forman parte del TNP son estados no poseedores de armas nucleares.

En virtud del TNP, los EPAN se comprometen a no entregar a nadie armas nucleares ni el control sobre las mismas, ya sea directa o indirectamente, y a no ayudar a un ENPAN a fabricarlas o adquirirlas. Correlativamente, los ENPAN se comprometen a no recibir de nadie armas nucleares ni el control sobre las mismas, a no fabricarlas ni adquirirlas y a no recibir ayuda para dichas finalidades. Por lo tanto, el TNP, más que prohibir la proliferación de las armas nucleares, prohíbe la proliferación de los estados poseedores de armas nucleares.

Pero los EPAN se comprometen también, en el artículo VI, a negociar medidas adecuadas para acabar con la carrera del armamento nuclear y conseguir el desarme nuclear. Ésta fue la principal contrapartida que los EPAN aceptaron a cambio del compromiso de los ENPAN de renunciar a las armas nucleares. Complementariamente, los EPAN han asumido unilateralmente, en varios momentos, el compromiso de no utilizar armas nucleares contra los ENPAN que formen parte del TNP, aunque han exceptuado de este compromiso el supuesto de legítima defensa.

Dado que las potencias nucleares no han mostrado el más mínimo interés a renunciar a sus armas nucleares,<sup>31</sup> la CIJ no ha tenido más remedio que insistir en la importancia del cumplimiento de esta obligación. En la ya mencionada Opinión Consultiva sobre la legalidad de las armas nucleares, la consideró una «obligación de obtener un resultado concreto», consistente en «el desarme nuclear en todos sus aspectos». Así pues, acordó por unanimidad el párrafo de su decisión que afirma lo siguiente:

«Existe la obligación de emprender de buena fe y concluir negociaciones encaminadas al desarme nuclear en todos sus aspectos, bajo un control internacional estricto y eficaz.»

En este orden de ideas, el argumento de la posibilidad de utilizar las armas nucleares «en circunstancias extremas de legítima defensa, en las que corra peligro la supervivencia de un estado» (expresión que comporta una importante carga de unilateralidad en la apreciación), junto con la perpetuación de la situación de poseedores y no poseedores de armas nucleares, generaría la absurda paradoja de que los estados que han renunciado por vía convencional a las armas nucleares no podrían utilizarlas en este caso extremo de legítima defensa, derecho que conservarían intacto los estados que, como la India, Pakistán o Israel, no han querido formar parte del TNP y, obviamente, los estados oficialmente poseedores de armas nucleares, a menos que se admita que dichas circunstancias extremas justificarían el uso de armas nucleares también por parte de los estados que han renunciado a ellas mediante el TNP, interpretación que significaría echar por la borda los esfuerzos de décadas contra la proliferación nuclear. Naturalmente, el futuro del TNP sigue siendo uno de los aspectos clave de la investigación en el ámbito del desarme.

---

30. BOE de 31 de diciembre de 1987.

31. Por ejemplo, el concepto estratégico de alianza, aprobado por los jefes de estado y de gobierno participantes en la reunión del Consejo del Atlántico Norte, celebrada en Washington los días 23 y 24 de abril de 1999.



En este contexto no hay que olvidar la competencia que el régimen de no proliferación atribuye al Consejo de Seguridad, en el sentido de que, aparte de sus propias funciones en relación con el mantenimiento de la paz, la Junta de Gobernadores del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) puede comunicarle los incumplimientos de las obligaciones derivadas de los acuerdos de salvaguardas entre cada uno de los estados con instalaciones nucleares y el OIEA, acuerdos preceptivos de consenso con el TNP. La trayectoria incoherente de este Organismo hasta el momento al tratar los casos de Irak y Corea del Norte no permite aventurar cómo abordará el caso de Irán. Por otra parte, las sanciones contra Irak estuvieron vinculadas a hechos de naturaleza extraordinaria: la invasión de Kuwait seguida por una guerra avalada por el Consejo de Seguridad.

No queda tan claro que, con el acuerdo de la comunidad internacional, el Consejo de Seguridad pueda adoptar medidas similares en caso de incumplimientos de los acuerdos de salvaguardas con el OIEA, como no lo hizo en el caso de Corea del Norte. Tampoco parece sencillo calificar un incumplimiento de estos acuerdos como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales que fundamente las sanciones. Por otra parte, Corea del Norte ya ha abandonado el TNP y ahora Irán amenaza con hacer lo mismo, y jurídicamente no está nada claro el argumento para impedirlo.

Finalmente, merece la pena mencionar la importancia e influencia crecientes que los movimientos pacifistas y la acción de las redes internacionales de organizaciones no gubernamentales, incluidos los centros de investigación por la paz, han ejercido en favor de los procesos de desarme y la consecución de algunos de los acuerdos citados hasta ahora. El estudio de los mecanismos mediante los que las ONG de paz inciden o pueden incidir en los procesos de elaboración de normas internacionales es también un ámbito de investigación potencial considerablemente importante.

### **3. Los temas preferentes de investigación en el ámbito del derecho internacional humanitario**

En la actual etapa del DIH, los principales problemas tienen que ver con la interpretación y aplicación de las normas vigentes con el fin de hacerlas efectivas en los conflictos armados contemporáneos. En realidad, desde hace algunos años, el centro de interés de los especialistas ya no se sitúa en la elaboración de nuevas normas, sino en los mecanismos para hacer efectivas las normas existentes.

Durante el mes de enero del 2003 tuvo lugar en Ashland (Massachusetts) un seminario internacional de expertos sobre la reafirmación y el desarrollo del derecho internacional humanitario, por iniciativa del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Suiza y el Programa de investigación sobre conflictos y política humanitaria de la Universidad de Harvard. En la reunión se identificaron, precisamente, una serie de temas clave que requieren un esfuerzo de investigación y desarrollo desde el punto de vista de la aplicación del derecho internacional humanitario a los conflictos contemporáneos, agrupados en cuatro bloques:

- La protección de la población civil contra los efectos de las hostilidades
- La determinación de la condición de combatiente y civil
- Momentos inicial y final de la aplicabilidad del DIH
- Mecanismos jurídicos para la aplicación del DIH

## La protección de la población civil contra los efectos de las hostilidades

Es fácil constatar que cada nuevo conflicto pone de relieve nuevos problemas en la aplicación del DIH. Algunos tienen que ver con el incumplimiento de las normas existentes, a veces por la dificultad de adaptarlas a situaciones que no encajan exactamente con las previsiones normativas. Otros tienen que ver con la aparición de superposiciones o lagunas normativas como consecuencia de la evolución de las armas o las características de los conflictos. Eso comporta la necesidad de mejorar la calidad de las normas y de su aplicabilidad.

En este ámbito, el debate se centró en cuatro aspectos:

- La existencia de potenciales lagunas en las normas relativas al concepto de objetivo militar (no hay más que pensar en los ataques a centrales eléctricas, puentes o emisoras de radio o televisión), en relación con el artículo 52 del Protocolo adicional I de 1977, y la definición del principio de proporcionalidad, en relación con el mismo Protocolo I con la definición;
- La emergencia de nuevos métodos de combate (uso intensivo de ataques con misiles desde largas distancias, ejércitos privados o ataques suicidas, por ejemplo) que pueden estar inadecuadamente cubiertos con los actuales instrumentos legales;
- El impacto de la desigualdad tecnológica entre los estados en el cumplimiento del DIH, y la asistencia humanitaria y el deber de proteger a la población civil cuando el gobierno no pueda o no quiera hacerlo o cuando se hayan creado «zonas protegidas» (Srebrenica es en este caso una referencia obligada).

**Los puntos centrales que deberían orientar la investigación en este ámbito son los siguientes:**

**Sobre las potenciales lagunas en las normas relativas a los ataques contra objetivos militares y el principio de proporcionalidad:**

- La aclaración de la definición de ventaja militar en el artículo 52 del Protocolo adicional I de 1977.
- Los métodos y las pautas de conducta para los manuales de formación para los asesores militares en relación con el artículo 52 y la armonización de los manuales militares.
- El establecimiento de mecanismos de seguimiento de la aplicación del artículo 52.
- El estatuto jurídico de las redes informáticas de doble uso.

**Sobre la emergencia de nuevos métodos de combate:**

- La revisión de las estrategias para la aplicación de medidas de precaución por parte de atacantes y defensores.
- La revisión de las estrategias para tratar la privatización de la violencia, los atentados suicidas con bombas y la perpetración de ataques deliberados contra civiles como fenómeno cada vez más común en los conflictos armados contemporáneos.
- El impacto de las *high-tech* en las tecnologías militares en la aplicación del DIH.

**Sobre la asistencia humanitaria y el deber de proteger a los civiles:**

- Base jurídica y criterios para el establecimiento de la obligación de permitir el acceso a la asistencia humanitaria a los grupos vulnerables.
- Base jurídica y criterios para el establecimiento de la obligación, por parte de las fuerzas militares, de proteger a los civiles una vez declarada la protección de una zona determinada.

## La determinación de la condición de combatiente y civil

Como ya sabemos, uno de los principios básicos del DIH es la distinción entre los combatientes y los no combatientes, ya sean civiles o combatientes que se encuentran fuera de combate. El régimen jurídico que se aplica a unos y otros es diferente: los combatientes pueden utilizar las armas contra objetivos militares y pueden ser objetivo de otros combatientes. Cuando caen prisioneros, no pueden ser procesados ni castigados por sus actos lícitos de combate. En cambio, los civiles no pueden ser atacados, pero tampoco pueden utilizar las armas.

La determinación de la condición de combatiente viene dada, hasta el momento, por dos criterios alternativos. O bien se deriva de la pertenencia del individuo a un ejército regular, o bien de su pertenencia a un grupo armado que reúna ciertos requisitos: tener una estructura de mando, llevar armas y distintivos de forma visible y respetar las normas aplicables a los conflictos armados.<sup>32</sup> Las dudas surgen cuando se relacionan uno y otro criterio (miembros de ejércitos regulares que no cumplen los criterios de los grupos irregulares, por ejemplo, que incumplen sistemáticamente el DIH: ¿tienen derecho a la condición de prisioneros de guerra?). ¿Existe una tercera categoría entre los prisioneros de guerra y los civiles? (Guantánamo es la referencia fundamental en este caso.)

### Los puntos de investigación identificados en este ámbito son los siguientes:

- Revisión de la relación existente entre el artículo 4 (A) (1) y (2) del Tercer Convenio de Ginebra, y aclaración de la condición de combatiente/prisionero de guerra para los combatientes que forman parte de un ejército regular que ha violado de forma ostensible un criterio del artículo 4 (A) (2).
- Relevancia de los comportamientos del individuo y el grupo en el reconocimiento de la calificación de combatientes en DIH.
- Revisión de la práctica general de los estados con respecto a mostrar signos distintivos o uniformes.
- Revisión de los regímenes jurídicos aplicables a los combatientes no reconocidos en los conflictos armados internacionales (¿existencia de una tercera categoría?, ¿disponibilidad de otros regímenes de protección?).
- Revisión de la necesidad potencial de determinar la condición de combatiente en conflictos armados que no sean de carácter internacional y/o explorar otros incentivos a fin de que quienes luchan en conflictos armados que no sean de carácter internacional cumplan el DIH.
- Revisión de los estándares procesales mínimos a fin de que un tribunal pueda determinar la condición de prisionero de guerra, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 del Tercer Convenio de Ginebra.
- Los criterios de acuerdo con los que se suspende la protección de los civiles por su participación directa en las hostilidades. ¿Qué es participación directa? ¿Cuánto dura la suspensión? ¿Existen otros regímenes de protección disponibles?

## Momentos inicial y final de la aplicabilidad del DIH

En la medida en que no existe una definición generalmente aceptada de lo que es un conflicto armado, la determinación de los momentos en que hay que empezar a aplicar el DIH y en que hay que dejar de aplicarlo han sido un tema clásico de debate. Mientras que, desde el punto de vista militar, el uso de la fuerza armada puede graduarse desde un nivel mínimo en un crecimiento

---

32. Artículo 4 (A) (2) del Tercer Convenio de Ginebra y artículos 43 y 44 del Protocolo adicional I.

continuo que llegue hasta una situación de guerra, las consecuencias jurídicas son significativamente diferentes dependiendo de si podemos calificar la situación de conflicto armado o no, y por lo tanto es importante poder ubicar correctamente el umbral. Por otra parte, existen nuevos tipos de conflictos que involucran a actores no estatales (podemos pensar en los conflictos entre los llamados señores de la guerra en Somalia, el Sudán o Afganistán, o en dónde ubicar las acciones de los grupos terroristas transnacionales). También podríamos añadir la particular problemática que presentan los supuestos de ocupación militar continuada en el tiempo de un territorio por parte de fuerzas extranjeras y la superposición que puede producirse entre las normas del DIH y las de protección de los derechos humanos (es el caso de los territorios palestinos ocupados, sobre los que se ha pronunciado la Corte Internacional de Justicia en la Opinión Consultiva del 2004, o el caso de la situación de Irak) en relación con las normas que regulan específicamente este supuesto.

Los expertos consideraron como objetivos preferentes de investigación en este ámbito los siguientes:

- Revisión de la definición de conflicto armado y de los mecanismos para determinar la relación entre la declaración del estado y el comportamiento del estado.
- Papel del comportamiento de los actores no estatales y transnacionales en la activación del inicio o el fin de la aplicación del DIH.
- Factores que determinan el fin de la aplicabilidad del derecho de ocupación en un territorio.
- Revisión de la complementariedad y la superposición entre el DIH y el derecho de los derechos humanos en conflictos de baja intensidad.

### **Mecanismos jurídicos para la aplicación del DIH**

Se acepta de forma generalizada la importancia de la actividad de formación y educación de los miembros de las fuerzas armadas como una de las bases fundamentales para facilitar la aplicación del DIH. En la actualidad se está haciendo hincapié en la necesidad de crear un consenso social sobre el respeto del derecho humanitario para ampliarlo más allá de quienes pueden encontrarse directamente en situación de aplicarlo. Por ello se considera de suma importancia contar con el apoyo activo de redes de profesionales comprometidos que actúen en el seno de los diferentes estados y no sólo en las actividades académicas internacionales.

Otro de los aspectos que ha ganado importancia es el papel de los grupos armados no estatales. Aunque son autores, de forma creciente, de violaciones del DIH, no existen mecanismos jurídicos para articular su participación y compromiso en el desarrollo y el respeto del DIH.

Por otra parte, algunos mecanismos creados no han funcionado. Es el caso, en particular, de la Comisión de Investigación, prevista en el artículo 90 del Protocolo adicional I. Es necesario analizar las causas de su fracaso y estudiar nuevos planteamientos más eficaces con respecto a la asistencia a las partes en la aplicación del DIH y facilitar su seguimiento.

En este ámbito, se consideraron temas prioritarios de investigación los siguientes:

- El papel de las redes profesionales como potenciales focos de influencia para la persuasión y socialización necesarias para la aplicación del DIH.
- El papel de los grupos armados no estatales en la reafirmación, el desarrollo y la aplicación del DIH: cómo seguir implicando a los actores no estatales y a los estados para asegurar el respeto del DIH.
- La revisión estratégica de los mecanismos jurídicos existentes para la aplicación del DIH: análisis de puntos fuertes y deficiencias.

### III. LAS CONEXIONES CON LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL Y EL SINGULAR PAPEL DE ESPAÑA EN ESTE ÁMBITO

#### 1. Las bases del derecho internacional penal

Cada uno de los estados ha configurado su propio sistema penal sustantivo y procesal. Eso quiere decir que, en principio, los estados determinan libremente el catálogo de comportamientos prohibidos, las condiciones en que estos delitos son imputables a personas concretas y las condiciones en que generan una responsabilidad penal individual. Asimismo, atribuyen a determinados órganos del estado las funciones de prevención del delito, investigación de los delitos cometidos, acusación y juicio de los responsables, y determinan el procedimiento que hay que seguir en los juicios, penas, sanciones o medidas de seguridad aplicables y los lugares y condiciones de su cumplimiento.

En este contexto cada uno de los estados dicta también las normas que determinan el alcance y fijan los límites de la jurisdicción de sus tribunales. A efectos de delimitar esta jurisdicción, el principio más clásico que siguen todos los estados en materia penal es el de territorialidad, según el que los órganos jurisdiccionales del estado deben ocuparse de cualquier delito cometido en su territorio por cualquier persona, con independencia de su nacionalidad. Pero la práctica estatal ha desarrollado otros principios. Así pues, de acuerdo con el principio de personalidad, los órganos del estado pueden ocuparse de los delitos cometidos por un nacional, con independencia del lugar de comisión (personalidad activa), o de los delitos cometidos contra un nacional, igualmente con independencia del lugar de comisión (personalidad pasiva). Asimismo, de acuerdo con el principio de protección del estado, sus tribunales pueden ocuparse de ciertos delitos que afectan gravemente al estado, con independencia de la nacionalidad de su autor y del lugar de comisión. En el derecho español, el artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de 1 de julio de 1985,<sup>33</sup> establece algunos de estos principios en relación con delitos concretos.

La existencia de principios diferentes y de diferentes combinaciones entre ellos en las legislaciones penales estatales conlleva la aparición de conflictos de jurisdicción, de modo que, ante un mismo hecho delictivo, los tribunales de diferentes estados pueden considerarse competentes.

Sin embargo, la ley penal estatal no tiene, en principio, ningún efecto extraterritorial que implique la posibilidad de vincular unilateralmente a los tribunales de otro estado: éstos aplicarán, en principio, únicamente la ley penal de este otro estado. Además, un estado no puede hacer valer los efectos de sus leyes en el territorio de otros estados, mediante actas de ejecución, sin la autorización del estado territorial. Por lo tanto, y al margen del criterio que haya que seguir en la ley interna para atribuir la jurisdicción, sólo los órganos del estado en que se encuentre el presunto responsable del delito están en condiciones, de forma legal y directa, para detenerlo, someterlo a juicio e imponerle una sanción penal.

Otro problema es que, como consecuencia de los distintos criterios seguidos, ningún órgano jurisdiccional reclame el conocimiento de un determinado delito. Eso también sucede con respecto a los delitos cometidos en territorios no sometidos a la soberanía de ningún estado.

---

33. BOE de 2 julio de 1985.

La voluntad de evitar estos casos, entre otros motivos, ha llevado a los estados a adoptar principios diferentes al de territorialidad, en particular, el llamado principio de jurisdicción universal, que atribuye a los tribunales del estado la jurisdicción sobre un delito, con independencia del lugar de comisión y de la nacionalidad del autor y de la víctima.

La evolución cuantitativa y cualitativa de la configuración de las actividades delictivas y de la consiguiente necesidad de adecuar los mecanismos de represión penal, y la progresiva aproximación de valores entre los diferentes estados, han originado varias formas de cooperación entre estados, que se dan simultáneamente.

Un primer nivel de cooperación se deriva de la coexistencia de diferentes principios inspiradores de la ley penal estatal ya mencionados y de la búsqueda de su eficacia cuando alguno de los componentes de un delito se sitúa fuera del territorio, en un espacio sometido a la soberanía de otro estado. Tradicionalmente se ha denominado derecho penal internacional la rama del derecho que se ocupa de estos problemas. En estos casos, los estados se ayudan mutuamente y evitan los problemas que se derivarían de los límites territoriales de las respectivas leyes penales estatales para facilitar la actividad de sus policías y tribunales.

Los ámbitos normales de cooperación judicial se refieren a la instrucción del proceso penal, la entrega de los presuntos delincuentes a través de la extradición y el reconocimiento y la ejecución de sentencias penales dictadas en el extranjero. Aunque la asistencia judicial internacional se ha fundamentado tradicionalmente en acuerdos bilaterales basados en la reciprocidad, existen también convenios multilaterales al respecto. Así pues, en el ámbito del Consejo de Europa, tenemos el Convenio Europeo de Extradición (París, 13 de diciembre de 1957);<sup>34</sup> el Convenio Europeo n.º 30, de asistencia judicial en materia penal (Estrasburgo, 20 de abril de 1959); el Convenio Europeo n.º 70, sobre el valor internacional de las sentencias penales (La Haya, 28 de mayo de 1972); el Convenio Europeo n.º 73, sobre la transmisión de procedimientos represivos (Estrasburgo, 15 de mayo de 1972), o el Convenio Europeo n.º 112, sobre el traslado de personas condenadas (Estrasburgo, 21 de marzo de 1983).<sup>35</sup>

Un segundo nivel de cooperación ha sido la adopción de tratados internacionales de contenido muy variado y otros textos que describen delitos específicos y establecen mecanismos de cooperación para su represión. En estos textos se prohíben, entre otros comportamientos, la esclavitud (Ginebra, 1926); los crímenes contra la paz, de guerra y contra la humanidad (Londres, 1945); el genocidio —Resolución 260 A (III) AGNU, 1948—; de nuevo, los crímenes de guerra (Ginebra, 1949); el tráfico de personas y de prostitutas —Resolución 317 (IV) AGNU, 1949—; la piratería en alta mar (Ginebra, 1958); la captura ilícita de aeronaves (La Haya, 1970); ciertos actos de terrorismo con trascendencia internacional (Washington, 1971); los actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (Montreal, 1971); el *apartheid* —Resolución 3068 (XXVIII) AGNU, 1973—; los delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluyendo a los agentes diplomáticos —Resolución 3166 (XXVIII) AGNU, 1973—; la agresión —Resolución 3314 (XXIX) AGNU, 1974—; el terrorismo (Estrasburgo, 1977); el mercenarismo (Libreville, 1977); la toma de rehenes (Resolución 34/146 AGNU, 1979); la tortura (Resolución 39/96 AGNU, 1984); el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (Nueva York, 1988); los actos contra la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado (Resolución 49/59 AGNU, 1994); los atentados terroristas cometidos con bombas (Nueva York, 1997); la financiación del terrorismo (Nueva York, 1999), o el terrorismo nuclear (Nueva York, 2005).

34. BOE n.º 136, de 8 de junio de 1982. A este Convenio se han añadido posteriormente protocolos adicionales: BOE n.º 139, de 11 de julio de 1985.

35. BOE de 10 de junio de 1985.



Este «derecho internacional penal» se conecta:

- con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en los convenios internacionales que articulan la persecución de los crímenes de guerra, el genocidio y otros crímenes contra la humanidad;
- con el mantenimiento de la paz, en el marco de los intentos de definición y persecución de los crímenes de agresión, así como, en el ámbito de lo que se ha denominado justicia de transición, en los países que han sufrido conflictos armados, con una práctica significativa con respecto a tribunales especiales y «comisiones de la verdad»,<sup>36</sup>
- con el desarme, en la medida en que se tiende a perseguir penalmente a los particulares que trafican ilegalmente con armas de destrucción masiva o sus componentes.

Con esta práctica convencional, las necesidades de asistencia mutua se incrementan; esto se ha manifestado mediante la previsión, en los convenios, de mecanismos para facilitar la extradición y obstaculizar la denegación de la misma (sobre todo, mediante la exclusión expresa de la posibilidad de considerar las conductas delictivas como políticas).

Normalmente, la persecución y el juicio de los delitos tipificados en convenios internacionales se han basado en la utilización del derecho estatal y de los mecanismos institucionales estatales de aplicación de este derecho en cada estado concreto: el convenio define el delito y cada estado, a través de sus propias leyes, lo incorpora en su sistema jurídico, fija la correspondiente pena y da competencia a la policía y a los tribunales para perseguirlo.

Pero, para que este modelo sea plenamente operativo, es necesario que los estados asuman un segundo nivel de compromiso, que es el que permite el principio de jurisdicción universal.

En efecto, la necesidad de garantizar la represión de delitos cometidos en espacios no sometidos a la jurisdicción estatal o ganar eficacia en relación con delitos que acostumbran a incluir componentes de internacionalidad es la justificación del sistema de jurisdicción universal, mediante el cual, como ya se ha dicho, se atribuye a los tribunales de cualquier estado la jurisdicción relativa a ciertos delitos, con independencia del lugar de su comisión y de la nacionalidad de su autor y de la víctima. Se trata aquí, más que de acuerdos entre estados para activar mecanismos de aplicación extraterritorial de las propias leyes penales, de crear un espacio de jurisdicción compartida entre los estados que lo acuerden para la represión de determinados comportamientos criminales, sobre la base de un interés común por evitar la impunidad de ciertos delitos. Este principio ha sido incorporado en diferentes convenios en relación con varios delitos: la piratería es el caso más clásico. Asimismo, figura en convenios relativos a crímenes de guerra, secuestro ilícito de aeronaves o toma de rehenes.

## 2. La represión descentralizada y el singular papel de España

En el derecho español, el artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de 1985, prevé que los tribunales españoles son competentes con respecto a los delitos cometidos por españoles o extranjeros fuera de España susceptibles de ser tipificados de acuerdo con las siguientes figuras: el genocidio, el terrorismo, la piratería y la captura ilícita de aeronaves, la falsificación de moneda extranjera, los delitos relativos a la prostitución, el tráfico ilegal de drogas psicotrópicas, tóxicas y estupefacientes y cualquier otro delito que, según los tratados o las convenciones, deba ser perseguido por España.

En esta disposición legal se han fundamentado, precisamente, varios procedimientos judicia-

---

36. El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, informe del secretario general, doc. S/2004/616, 3 de agosto del 2004



les abiertos en la Audiencia Nacional contra altos responsables de las dictaduras militares que gobernaron Argentina (1976-1983) y Chile (1973-1990); al respecto, especialmente notoria fue la detención del general Pinochet en Londres, el 16 de octubre de 1988, a instancias del juez Baltasar Garzón. Cuatro personas acusadas de delitos de genocidio, terrorismo y torturas en el sumario sobre Argentina se encuentran bajo la custodia de las autoridades españolas: Adolfo Francisco Scilingo fue juzgado y condenado el 19 de abril del 2005 a más de 600 años de prisión, mientras que Ricardo Miguel Cavallo espera su juicio o la extradición a Argentina; en los últimos meses se ha detenido a Juan Carlos Fotea Dimieri y Ricardo Taddei.

De hecho, han proliferado las denuncias por varios motivos ante la Audiencia Nacional. Muchas no han prosperado porque se ha concedido la inmunidad a los denunciados en virtud de los cargos que ocupaban. Ha sido el caso, entre otros, de las denuncias contra Fidel Castro, Teodoro Obiang Nguema, Hassan II, Slobodan Milosevic, Alan García Pérez, Alberto Fujimori o Silvio Berlusconi.

Otro procedimiento abierto en la Audiencia Nacional española desde el 2 de diciembre de 1999 es el relativo a la denuncia contra altos responsables políticos y militares de Guatemala, incluyendo a tres ex presidentes (Fernando Romeo Lucas García, 1978-1982; Efraín Ríos Montt, 1982-1984, y Óscar Humberto Mejía Víctores, 1983-1986), acusados de genocidio, tortura y terrorismo durante el periodo de la guerra civil. Tras varias decisiones judiciales en sentido restrictivo de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, el Tribunal Constitucional, en una sentencia de 26 de septiembre del 2005, ha consolidado una interpretación abierta de la jurisdicción universal en España.

Más recientemente, el 13 de marzo del 2005, el Foro Internacional por la Verdad y la Justicia en el África de los Grandes Lagos presentó una denuncia contra 69 responsables del Frente Patriótico Ruandés, acusados, entre otros hechos, de participar en la muerte de seis sacerdotes y otros tres cooperantes españoles. Asimismo, el 28 de junio del 2005, se presentó una denuncia contra el antiguo presidente chino Jiang Zemin, el antiguo primer ministro Li Peng y otros dirigentes por los crímenes contra la humanidad, actos de tortura y terrorismo cometidos contra el pueblo del Tíbet desde 1973.

La amplitud de su previsión legal ha convertido España en un país de referencia mundial para la presentación de denuncias relativas a la comisión en el extranjero de crímenes graves contra los derechos humanos por nacionales de otros países, que no encuentran un camino judicial viable en otros países. Por eso hubo intentos por parte del gobierno de Aznar de recortar esta posibilidad, intentos que únicamente se vieron materializados, de forma parcial, en la Ley Orgánica 18/2003, de Cooperación con la Corte Penal Internacional.

### **3. La Corte Penal Internacional**

El tercer mecanismo de cooperación internacional de la justicia penal, que supone dar un nuevo paso adelante en los compromisos de los estados, es la creación de tribunales penales internacionales. Esta idea, defendida por muchos desde principios del siglo XX se ha contemplado en algunos tratados internacionales, pero se ha llevado a la práctica en contadas ocasiones. La más conocida fue la creación del Tribunal Militar Internacional, que juzgó a más de veinte altos responsables del régimen nazi al finalizar la Segunda Guerra Mundial. En 1993 y 1994, el Consejo de Seguridad creó sendos tribunales penales internacionales ad hoc para juzgar a los responsables de crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad durante los conflictos armados de la antigua Yugoslavia y Ruanda, tribunales que todavía están en funcionamiento. Posteriormente se crearon otras figuras basadas en estructuras mixtas, con personal local y personal internacional, en Sierra Leona, Bosnia o Camboya, siempre en relación con conflictos precedentes.

Finalmente, como es sabido, el 17 de julio de 1998 se adoptó en Roma el Estatuto de la Corte Penal Internacional (en adelante «CPI»), el primer tribunal penal internacional que no se refiere a un conflicto concreto y que no debe juzgar hechos pasados. El Estatuto de Roma entró en vigor el 1 de julio del 2002, tras la obtención de la ratificación número 60. Ya forman parte de él 100 estados.

Desde el punto de vista material, la Corte será competente sólo respecto a cuatro categorías de crímenes: el genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión, aunque éste último todavía no es operativo porque está pendiente del acuerdo sobre la definición de agresión que debe adoptar la Conferencia de los Estados Parte en el Estatuto.

España ratificó el Estatuto de la CPI el 19 de octubre del 2000.<sup>37</sup> Las adaptaciones legislativas necesarias se han realizado mediante la Ley Orgánica 15/2003, de 23 de noviembre, que modifica el Código Penal,<sup>38</sup> y la Ley Orgánica 18/2003, de 10 de diciembre, de cooperación con la CPI.<sup>39</sup>

En cambio, la CPI se ha encontrado, desde su creación, con el desinterés de algunos estados muy importantes, como China, y con la oposición beligerante de Estados Unidos, que ha lanzado una campaña en contra de la CPI mediante leyes nacionales, convenios bilaterales con diferentes países e incluso acciones en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La CPI, que ya ha iniciado su actividad aceptando los primeros casos en relación con los conflictos armados de la República Democrática del Congo, el norte de Uganda y el Sudán (Darfur), nace como complemento de las jurisdicciones penales nacionales en la persecución de los responsables de los crímenes de guerra, los genocidios y los crímenes contra la humanidad. El Estatuto prevé unos mecanismos complejos de relación entre la CPI y las jurisdicciones nacionales, de los que depende, en gran medida, la eficacia del sistema de justicia penal que ha quedado así diseñado. Por eso, estos mecanismos son uno de los centros de interés básicos de la investigación futura en este campo.

También lo son, entre otros:

- La definición de agresión.
- El análisis de la adecuación del catálogo de los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad.
- La relación entre la jurisprudencia de los tribunales ad hoc de la antigua Yugoslavia y Ruanda y la de la CPI.
- La relación entre la jurisprudencia de los tribunales nacionales y la de la CPI.
- La protección de las víctimas durante el juicio.
- La preservación de los derechos de los acusados durante el juicio.
- Los juegos de prioridades en las relaciones de cooperación entre los estados y la CPI, y con terceros estados.
- Los criterios que definen la política de persecución penal por parte de la fiscalía.

---

37. Tras la autorización parlamentaria otorgada por la Ley Orgánica 6/2000, de 4 de octubre; BOE de 5 de octubre del 2000

38. BOE de 26 de noviembre del 2003, n.º 283. Modifica la Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal

39. BOE de 11 de diciembre del 2003, n.º 296.

## IV. A MODO DE RECAPITULACIÓN

Este repaso panorámico de la evolución y los problemas actuales del derecho internacional en el terreno de la paz, el derecho humanitario y de guerra ha mostrado explícitamente o apuntado varios ámbitos potenciales de investigación vinculados al derecho internacional y susceptibles de interesar al futuro Instituto Catalán Internacional por la Paz. A pesar de las conexiones existentes entre ellos, que ya hemos puesto de manifiesto, es posible relacionarlos de forma sintética:

### Sistema de seguridad colectiva y uso de la fuerza armada

- La ONU como marco institucional multilateral universal de la seguridad colectiva, incluyendo los aspectos relativos a la reforma institucional.
- El papel de los organismos regionales en la promoción, el restablecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz.
- Las excepciones a la prohibición del uso de la fuerza armada, incluyendo la autorización por parte de las Naciones Unidas y la legítima defensa.
- Las funciones de las operaciones de paz y la adecuación de sus componentes y medios.
- La consolidación de la paz tras los conflictos, incluyendo el seguimiento de la nueva Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas.
- ¿Seguridad de los estados contra seguridad humana? Los cambios en el planteamiento de la seguridad centrado en los aspectos militares y las implicaciones del concepto de seguridad humana.
- La identificación de las amenazas a la seguridad humana y de los instrumentos apropiados para afrontarlas, desde una cultura de paz.
- Las sanciones internacionales.

### Desarme

- El análisis y seguimiento crítico de los acuerdos de desarme vigentes y de las negociaciones en curso con respecto a armas convencionales y armas de destrucción masiva.
- La mejora de la influencia de las ONG de paz sobre los procesos de desarme.

### Derecho internacional humanitario

- La protección de la población civil contra los efectos de las hostilidades, incluyendo las situaciones de ocupación, en la doble perspectiva del estudio de las potenciales lagunas en las normas relativas a los ataques contra objetivos militares y el principio de proporcionalidad y asistencia humanitaria, y el deber de proteger a los civiles.
- La determinación y el alcance de la condición de combatiente y civil, incluyendo los requisitos para la adquisición y la pérdida de dicha condición.
- Los momentos inicial y final de la aplicabilidad del derecho internacional humanitario, incluyendo la revisión de la definición de conflicto armado y la relevancia del comportamiento de los actores no estatales.

- Los mecanismos jurídicos para la aplicación del derecho internacional humanitario, incluyendo los problemas que plantean los ejércitos «privados» y los actores no estatales.

### **Justicia penal internacional**

- Los problemas e instrumentos de la justicia de transición, vinculada a procesos de paz después de conflictos armados.
- El principio de jurisdicción universal en el derecho comparado.
- La articulación de los mecanismos de complementariedad entre las jurisdicciones nacionales y la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Por eso, estos mecanismos son uno de los centros de interés básicos de la investigación futura en este campo.
- El análisis de la adecuación del catálogo de los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad.
- La definición de agresión.
- El seguimiento de la actuación de la fiscalía de la Corte Penal Internacional.
- El seguimiento de la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional.

## V. REFERENCIAS DOCUMENTALES

### 1. Documentación

*Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, informe del secretario general, NU, doc. A/47/277-S/24111, 30 de junio de 1992.

*Suplemento de un «Programa de paz», documento de posición del secretario general presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas*, NU, doc. A/50/60, 3 de enero de 1995.

*El papel de las Naciones Unidas en el siglo XXI, informe del secretario general*, NU, doc. A/54/2000.

*Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (Informe Brahimi)*, NU, doc. A/55/305-S/2000/809, 21 de agosto del 2000.

Resolución 55/2 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 8 de septiembre del 2000 («Declaración del Milenio»).

*Que no exista salida sin una estrategia: la adopción de decisiones en el Consejo de Seguridad para la terminación o transformación de las operaciones de paz de las Naciones Unidas*, informe del secretario general, NU, doc. S/2001/394, de 20 de abril del 2001.

*Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio*, informe del secretario general, NU, doc. A/56/326, 6 de septiembre del 2001.

*The responsibility to protect*, informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, 2001.

*Informal High-Level Expert Meeting on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law*, Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores y Programa de Harvard sobre la política humanitaria y la investigación de conflictos (HPCR): Ashland (Massachusetts), del 27 al 29 de enero del 2003, resumen de los copresidentes, 20 de febrero del 2003.

*Aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas*, informe del secretario general, NU, doc. A/58/323, 2 de septiembre del 2003.

*Human Security Now*, Comisión sobre Seguridad Humana, Nueva York, 2003.

*Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, informe del secretario general, NU, doc. A/59/2005, 21 de marzo del 2005.

*Una estrategia completa para poner fin en el futuro a la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, informe del príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini de Jordania por encargo del secretario general, NU, doc. A/59/710, 24 de marzo del 2005.

*El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, informe del secretario general, NU, doc. S/2004/616, 3 de agosto del 2004.

Resolución 60/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 24 de octubre del 2005, «Documento final de la Cumbre Mundial 2005».

## 2. Bibliografía

ABELLÁN HONRUBIA, V. «La ampliación del concepto de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: fundamento jurídico y discrecionalidad política». A: *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al Profesor M. Díez de Velasco Vallejo*. Madrid, 1993. P. 3-26.

ALCALDE, J. *Terrorismo internacional y recurso unilateral a la fuerza*. Madrid, 2000.

CARDONA LLORENS, J. «Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: ¿hacia una revisión de sus principios fundamentales?». En: *Cursos Euromediterráneos Bancaza de Derecho Internacional*, vol.VI (2002): 757-891.

CARDONA LLORENS, J. «La externalización/privatización del recurso a la fuerza por las Naciones Unidas». En: *Homenaje al Profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo*. Sevilla: 2005, pág. 317-342.

CARRILLO SALCEDO, J. A. «¿Están vigentes los principios de la Carta de las Naciones Unidas?». En: DEL VALLE GÁLVEZ, A. (ed.). *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del derecho y la Seguridad*. Colección Escuela Diplomática, n.º 7. Madrid: 2003, pág. 35-45.

CONDORELLI, L. «Les attentats du 11 septembre et leurs suites. Où va le droit international?». En: *Revue Générale du Droit International Public*, 2001/4, pág. 829-848.

CORTEN, O. ; KLEIN, P. «Action humanitaire et Chapitre VII. La redéfinition du mandat et des moyens d'action des forces des Nations Unies». En: *Annuaire Français de Droit International*, 1993 , pág. 105-130.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua contre États-Unis d'Amérique)*, Compétence de la Cour et recevabilité de la requête, Resolución de 26 novembre 1984, compendio de 1984, pág. 392.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, (Nicaragua contre États-Unis d'Amérique)*, fondo, Resolución de 27 junio de 1986, compendio 1986, pág. 14.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Opinión Consultiva de 8 de julio 1996, compendio 1996, pág.12.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Affaire des plates-formes pétrolières (République Islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*, fondo, Resolución de 6 de noviembre del 2003.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, Opinión Consultiva de 9 de julio del 2004, Compendio 2004, pág.12.

DUPUY, R. J. (ed.). *Le développement du rôle du Conseil de Sécurité. Peace-Keeping and Peace-Building*. Coloquio de La Haya, 21-23 de julio de 1992. La Haya: 1993.

FRANCK, T. M. «The Powers of Appreciation: Who Is the Ultimate Guardian of the UN Legality?». En: *American Journal of International Law*, 1992,pág. 519-523.

GUTIÉRREZ ESPADA, C. «Uso de la fuerza, intervención humanitaria y libre determinación (la guerra de Kosovo)». En: *Anuario de Derecho Internacional*, XVI (2000),pág. 93-132.

GUTIÉRREZ ESPADA, C. «El uso de la fuerza en el informe del Secretario General de Naciones Unidas preparatorio de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (septiembre del 2005)». En: *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2005.

IGLESIAS VELASCO, A. J. *Las operaciones de mantenimiento de la paz: concepto, evolución histórica y características (1948-2002)*. Madrid: 2003.

KIRGUIS, F. L. «The Security Council's First Fifty Years». *American Journal of International Law*, 1995,pág. 506-539.







Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació  
**Oficina de Promoció de la Pau  
i dels Drets Humans**