



Pilar Pozo Serrano

*Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales,
Universidad de Valencia*

- Artículo recibido: Enero de 2013

- Artículo aceptado: Marzo de 2013

LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL USO DE LA FUERZA: ALGUNOS PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN ACTUALES

El trabajo analiza algunas de las ambigüedades del régimen jurídico de la Carta de la ONU en materia de uso de la fuerza, que han recibido particular atención durante la última década. En primer lugar, los nuevos problemas suscitados por la interpretación y aplicación del derecho de legítima defensa. En particular, la admisibilidad de la legítima defensa frente a amenazas latentes o una respuesta militar frente a los atentados terroristas de cierta magnitud. En segundo lugar, el debate sobre la emergencia de una responsabilidad colectiva de proteger a la población civil frente a genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad y su eventual consagración como norma jurídica.

Prohibición del uso de la fuerza, legítima defensa, responsabilidad de proteger

This paper analyzes ambiguities of the UN Charter regulation of the use of force that have deserved particular attention during the last decade and still relevant to determine the Charter ability to deal with threats to the peace not contemplated when it was drawn up. First, regarding the admissibility of States claims to act in self-defence preventively against not imminent threats and self-defence as the legal basis for military response to counter terrorist attacks. Second, the debate on the emergence of a collective responsibility to protect civilians against genocide, war crimes, ethnic cleansing, and crimes against humanity and its legal status

Prohibition of the use of force, self-defence, responsibility to protect.

LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL USO DE LA FUERZA: ALGUNOS PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN ACTUALES

1. Introducción

La Carta de las Naciones Unidas, adoptada en la Conferencia de San Francisco de 1945, creó una organización internacional y sentó una serie de principios que reflejaban la aspiración de inaugurar una nueva era, caracterizada por la prohibición del uso de la fuerza y por la articulación de medidas de reacción frente a los eventuales transgresores. La eficacia de la Carta en este terreno se vería lastrada por las ambigüedades de sus disposiciones, que generarían discrepancias en cuanto al alcance e interpretación de la Carta desde el momento de su adopción. El artículo 2.4 prohíbe a los Estados el recurso a la amenaza o al uso de la fuerza en sus relaciones internacionales. La Carta contempla únicamente dos excepciones a este principio: la legítima defensa en caso de ataque armado y las acciones armadas autorizadas por el Consejo de Seguridad, de acuerdo con los Capítulos VII y VIII. Son las disposiciones nucleares del régimen articulado por la Carta en materia de uso de la fuerza. Pese a sus frecuentes violaciones, esta norma constituye un principio fundamental del Derecho internacional contemporáneo objeto de aceptación unánime. Como ha puesto de relieve la Corte Internacional de Justicia, cuando los Estados emplean la fuerza no cuestionan la vigencia del principio, sino que procuran legitimar su acción invocando las disposiciones de la Carta.¹

El contexto internacional generado por el fin de la guerra fría añadió a estos problemas de interpretación tradicionales nuevos desafíos para el régimen de la Carta. Desde los primeros años de la ONU, sus órganos políticos principales han actuado con flexibilidad a la hora de interpretar sus disposiciones y adaptarla a situaciones cambiantes² y esta ha seguido siendo su línea de acción en algunos ámbitos. Una de las repercusiones más evidentes del fin de la bipolaridad fue el recurso más frecuente

1 En este sentido, la sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el *Asunto relativo a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (fondo)*, afirma: “si un Estado actúa de manera incompatible con una norma reconocida, pero intenta defender su conducta invocando excepciones o justificaciones incluidas en la misma norma, con independencia de que su conducta resulte justificable o no por tales motivos, el significado de su actitud es confirmar la norma más que debilitarla” (*ICJ Reports* 1986, p. 98, par. 186.)

2 FRANCK, Thomas. *Recourse to force: state action against threats and armed attacks*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 7.

al sistema de seguridad colectiva, abriendo una etapa de mayor actividad en la que el Consejo de Seguridad ha asumido una interpretación más amplia de “amenaza a la paz”.³ Las divisiones entre los miembros permanentes, sin embargo, reaparecieron con ocasión de graves crisis como Srebrenica, Kosovo y Ruanda, que pasaron a constituirse en símbolos del fracaso de la Organización. En parte como respuesta a estos fracasos, fue abriéndose paso el principio de la “responsabilidad de proteger”, en los primeros años del siglo XXI. El principio fue invocado por el Consejo de Seguridad para autorizar la intervención armada en Libia, en el año 2011, muy criticada por unos y elogiada por otros. La diferente reacción del Consejo frente al conflicto en Siria, reflejo de sus divisiones internas, ha vuelto a subrayar las limitaciones derivadas del derecho de veto. Otro principio que ha venido siendo objeto de discrepancias es el derecho de legítima defensa. El régimen establecido por la Carta ha recibido interpretaciones divergentes desde el principio. Los atentados del 11 de septiembre de 2001, y la denominada “guerra global contra el terrorismo”, añadieron nuevos problemas en cuanto a su alcance y en relación con otras dimensiones de la prohibición del uso de la fuerza que siguen alimentando un encendido debate.

Estos son los problemas de interpretación actuales en los que se centrará el presente trabajo. Por un lado, la progresiva emergencia de la “responsabilidad de proteger” como principio, y el lugar reservado al Consejo de Seguridad en su ejercicio. En este sentido, la mayor actividad del Consejo en la década de los 90 parece haber generado en la sociedad internacional una mayor expectativa de que se convierta en la instancia que decida el uso de la fuerza, de conformidad con el espíritu de la Carta. Por otro lado, los problemas de interpretación del derecho de legítima defensa suscitados por los atentados del 11-S, y la consiguiente respuesta militar.

2. La adecuación del sistema articulado en la Carta frente a las “nuevas amenazas” sometida a examen

En el momento de redacción de la Carta, el concepto de seguridad y de seguridad colectiva tenía un alcance esencialmente militar. El preámbulo de la Carta, no obstante, ya anticipa que la seguridad, desarrollo y libertad del hombre son indivisibles. La posterior consolidación de la noción de seguridad humana llevaría aparejado el reto fundamental de alcanzar un consenso sobre un concepto más amplio de seguridad colectiva que comprendiera todas sus vertientes. Hay cuestiones que parecen reunir un asentimiento generalizado, por ejemplo, la consideración de que las amenazas actuales no respetan fronteras nacionales, que están interrelacionadas y que deben ser afrontadas a nivel mundial, regional y nacional. En cuanto a lo que debe atenderse

3 Conforti, Benedetto. “Le pouvoir discrétionnaire du Conseil de Sécurité en matière de constatation d’une menace contre la paix d’une rupture de la paix ou d’un acte d’agression”, en *Le développement du rôle du Conseil de Sécurité*, Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, pp. 51-60.

por amenaza a la seguridad internacional, el Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, titulado “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, considera como tal “cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional”.⁴

Subsisten las divergencias sobre la naturaleza de esas nuevas amenazas y sobre la justificación del uso de la fuerza para hacer frente a las mismas. Entre las nuevas amenazas el Informe menciona la pobreza, la acción de redes terroristas refugiadas en Estados débiles o cuyo gobierno les ampara; los disturbios civiles, la proliferación de armas de destrucción masiva y la delincuencia transnacional organizada.⁵ El problema que se plantea es si la Carta permite afrontar amenazas a la paz y seguridad internacionales que no estaban contempladas en cuanto tales en el momento de su redacción.

Desde el año 2000 se establecieron varios Grupos de expertos independientes, a instancias del Secretario General, para examinar a fondo las actividades y competencias de la ONU en el ámbito de la paz y seguridad internacionales. Entre ellos cabe destacar el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, creado en el año 2003, que elaboró un informe titulado “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”. En él se aboga por un concepto más amplio de seguridad colectiva que permita responder a las amenazas -viejas y nuevas-, y que tenga en cuenta asimismo los intereses de todos los Estados en materia de seguridad. Tanto este Informe, como los de otros grupos de expertos independientes y los del Secretario general, traslucen la preocupación de que la pasividad e ineficacia de la Organización lleve a los Estados a una revisión del régimen del uso de la fuerza al margen de los principios de la Carta.⁶

Con ocasión del sexagésimo aniversario de la ONU, el 14 de septiembre de 2005 se abrió el periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General, con una reunión plenaria de alto nivel, en la que participaron cerca de 170 Jefes de Estado y de Gobierno, en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York. Esta reunión concluyó el 16 de septiembre con la adopción, por aclamación, de una resolución titulada “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”.⁷ Un elemento esencial para la preparación de la Cumbre fue

4 Naciones Unidas A/59/565, 2 de diciembre de 2004, p. 12.

5 *Ibidem*. Consideraciones similares realiza el informe del Secretario General, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* /59/2005, de 21 marzo de 2005.

6 LÓPEZ-JACOÍSTE DÍAZ, Eugenia. “Repensando el sistema de seguridad colectiva: el Consejo de Seguridad y las nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales”, en C. Ramón Chornet, *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, nuevos principios de actuación en el orden internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 57-139.

7 Documento A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005. La celebración de la Cumbre Mundial había suscitado considerable expectación. Durante esos tres días, se celebraron varias reuniones especiales. Tomando el mencionado informe del Secretario general como punto de partida, se desarrollaron intensas negociaciones en la Asamblea General que, la víspera del comienzo del 60º periodo de

el Informe del Secretario General “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo y derechos humanos para todos”⁸. El Documento Final de la Cumbre de 2005 confirmó las conclusiones a las que había llegado el Secretario General y los Grupos de expertos. Bajo el título “Paz y Seguridad Colectiva”, reafirmó “que las disposiciones pertinentes de la Carta son suficientes para hacer frente a toda la gama de amenazas a la paz y seguridad internacionales” y también “la autoridad del Consejo de Seguridad para imponer medidas coercitivas, con el fin de mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales” (Documento Final de la Cumbre de 2005, par. 79). De este modo reafirmaba el consenso de los Estados respecto a la plena vigencia del sistema de la Carta, aunque sin pronunciarse sobre problemas concretos de interpretación ni sobre la validez de la invocación de nuevos principios apoyados en una práctica emergente.

En la esfera internacional, la práctica de los Estados puede iniciar un movimiento de modificación del derecho si una mayoría de Estados suficientemente representativa concurre en la línea de acción iniciada⁹. En este proceso puede resultar difícil evaluar si una acción constituye una violación del derecho vigente o, por el contrario, la manifestación de una nueva norma. La práctica internacional de años recientes ofrece ejemplos de situaciones de este tipo, como la reivindicación de la legítima defensa para incluir acciones preventivas frente a amenazas latentes, la posible autorización del uso preventivo de la fuerza por el Consejo de Seguridad en el marco del Capítulo VII o la legitimidad del uso de la fuerza en cumplimiento de “la responsabilidad de proteger”.

3. Una relectura del derecho de legítima defensa

El derecho de legítima defensa está reconocido, tanto en el derecho internacional consuetudinario como en la Carta. Según el artículo 51: “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.” La Carta lo califica como un derecho “inmanente” y la Corte Internacional de Justicia refiere este calificativo al carácter consuetudinario del derecho de legítima defensa, que significa que su contenido y significado son los que le atribuye el derecho internacional general. La Carta establece dos obligaciones adicionales para los Estados Miembros de la ONU. En primer lugar, la de comunicar inmediatamente al Consejo de Seguridad las medidas adoptadas. A diferencia del uso de la fuerza en el marco del capítulo VII, el recurso a la fuerza en legítima defensa no

sesiones, adoptó por consenso el proyecto de resolución que se convertiría en la Declaración final de la Cumbre.

8 Doc. A/59/2005, de 21 de marzo 2005.

9 En este sentido, vide el pronunciamiento de la Corte Internacional de Justicia en el *Asunto relativo a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua*, par. 207.

requiere una previa autorización del Consejo de Seguridad ni de ningún otro órgano de la ONU. Los Estados tienen derecho a recurrir a la legítima defensa en la medida en que se cumplan los requisitos que lo justifican. En segundo lugar, la de aceptar la responsabilidad primordial del Consejo, que conserva su autoridad para adoptar, en cualquier momento, las medidas que considere necesarias. Este último aspecto suscita la cuestión de los posibles efectos de la adopción de medidas coercitivas por el Consejo sobre el derecho de legítima defensa.¹⁰ Del artículo 51 *in fine* se desprende que el Consejo de seguridad puede denegar y poner fin al derecho de legítima defensa, si lo considera necesario. Ahora bien, es necesario que la intención del Consejo esté clara: la adopción de medidas coercitivas no sustituye por sí misma el derecho de legítima defensa; acciones de las dos categorías pueden desarrollarse simultáneamente.¹¹

En cuanto a los requisitos de ejercicio del derecho de legítima defensa, como ha subrayado el Grupo de alto nivel, el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas es restrictivo en cuanto a la posibilidad de imponer límites al ejercicio de la legítima defensa: “ninguna disposición en la Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa.” La Carta no especifica las condiciones de ejercicio de la legítima defensa, pero necesidad y proporcionalidad son requisitos tradicionalmente exigidos por el derecho consuetudinario. Un amplio sector de la doctrina se refiere a la *inmediatez* de la respuesta como requisito para el ejercicio de la legítima defensa, pero ni la práctica estatal ni la jurisprudencia internacional lo han contemplado como un requisito.¹² El Informe del Grupo de alto nivel afirma que, de acuerdo con un

10 SCHEFFER, David J. “Use of Force After the Cold War: Panama, Iraq and the New World Order”, en L. Henkin (et al.) *Right v. Might: International Law and the Use of Force*, New York, Council on Foreign Relations, 1991, p. 127.

11 En este sentido, SCHACHTER, Oscar, *International Law in Theory and Practice*, Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Pub., 1991, p. 403. Por ejemplo, en la guerra del Golfo de 1991, la autorización del uso de la fuerza por el Consejo de Seguridad fue concomitante a la reivindicación de un derecho de legítima defensa individual y colectiva. En efecto, no sólo hubo medidas coercitivas en la resolución 661 (1990), de 6 de agosto, el preámbulo también afirma “el derecho inmanente de legítima defensa colectiva en respuesta a la ataque de Irak contra Kuwait”. De hecho los estados que enviaron tropas al Golfo antes de la Resolución 678 invocaron como base la legítima defensa colectiva del artículo 51.

12 La inmediatez puede ser fruto de una determinada lectura de la fórmula utilizada por el Secretario de Estado estadounidense, Daniel Webster, en 1837, en el asunto del *Caroline*. Se trata de un supuesto que plantea la admisibilidad de la legítima defensa anticipada: en ese caso, la inmediatez hacía referencia a la proximidad del ataque, y no a la respuesta. En este sentido, se ha subrayado que la inmediatez así interpretada es un requisito para el ejercicio de la legítima defensa anticipada (Cf. VAN DEN HOLE, Leo. “Anticipatory Self-Defence Under International Law”, *American University International Law Review*, vol. 19, 2003, pp. 69-106, 104). Las fuerzas británicas en Canadá hundieron el buque *Caroline*, usado por los rebeldes para transportar municiones y personal a Canadá, mientras se encontraba en un puerto estadounidense a pesar de que no hubiera pruebas de apoyo por parte de las autoridades estadounidenses. Años más tarde, uno de los oficiales británicos responsables del hundimiento fue detenido mientras se encontraba en territorio de Estados Unidos. El gobierno británico protestó por la detención defendiendo que, aunque el buque se encontraba en territorio estadounidense, Gran Bretaña había ejercido su derecho de legítima defensa. El asesor jurídico del

principio firmemente consolidado de Derecho internacional, “el Estado amenazado puede recurrir a la acción militar siempre que la amenaza de agresión sea inminente, no haya otro medio de impedirla y la acción sea proporcional”.¹³ Reafirma así los dos requisitos tradicionales de necesidad y proporcionalidad y añade que el concepto de “ataque armado” incluye también la amenaza de ataque inminente¹⁴. El Secretario General también llegó a la conclusión de que las amenazas inminentes están previstas en el Artículo 51.¹⁵ Frente a la concepción restrictiva de la legítima defensa, que parte de un requisito objetivo (la existencia de un ataque armado consumado), la legítima defensa anticipada implica aceptar una condición de apreciación subjetiva (la amenaza inminente del ataque) con los riesgos inherentes a este proceso.¹⁶

La doctrina se ha mostrado dividida sobre la cuestión de si las amenazas inminentes están incluidas o no en el concepto de ataque armado a los efectos de la legítima defensa. Hay autores y práctica internacional que, desde la entrada en vigor de la Carta, han asumido que el concepto de la legítima defensa puede amparar la respuesta frente a la amenaza inminente de un ataque armado, en función de las circunstancias¹⁷. Uno de los argumentos desarrollados en apoyo de esta tesis señala que los derechos existentes en el Derecho internacional general previo a la Carta deben presumirse vigentes, salvo que la Carta disponga expresamente lo contrario: en la medida en que

gobierno británico había señalado: “la conducta de las autoridades británicas era justificable porque era absolutamente necesaria como medida de precaución para el futuro y no como medida de represalia por el pasado.” El Secretario de Estado Webster, en una carta de 28 de abril de 1841, señaló que, para que el ataque fuera lícito, el gobierno británico tendría que haber demostrado una “necesidad de legítima defensa inmediata, imperiosa, que no dejara opción en cuanto a la elección de medios, ni tiempo para deliberar.” La fórmula utilizada por Webster fue y sigue siendo invocada como una expresión adecuada del derecho consuetudinario en materia de legítima defensa, por ejemplo por los Tribunales de Nuremberg y Tokio.

13 *Un mundo más seguro*, par. 188

14 La Resolución 3314(XXIX), sobre la adopción de la agresión, también puede ser interpretada en este sentido. De esta resolución, se desprende que el primer uso de la fuerza no es necesariamente un acto de agresión, corresponde al Consejo de Seguridad determinarlo a la luz de otras circunstancias pertinentes.

15 *Un concepto más amplio de la libertad*, par. 124.

16 Es la interpretación que ofrece REISMANN, Michael. “Assesing Claims to Revise the Law of War”, *American Journal of International Law*, 2003, p. 84.

17 REMIRO BROTONS, A. [et. al.]. *Derecho Internacional. Curso General*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2010, p. 674; BERMEJO GARCIA, Romualdo. *El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites*, Madrid, Civitas, 1993, p. 293; GREENWOOD, Christopher. “International Law and the Pre-emptive Use of Force: Afghanistan, Al-Qaida, and Iraq”, 4 *San Diego International Law Journal*, 2003, p. 15; WALDOCK, C. Humphrey. *The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law*, Recueil des Cours II, pp. 451, 496-97. Hay supuestos en los que los indicios de inminencia parecen abundantes (Israel en la guerra de los seis días), o en los que la acción militar de legítima defensa se ejerce con cierta contención (bloqueo de Cuba en la crisis de los misiles). Pero los ejemplos claros son la excepción. De hecho, incluso estos dos casos son cuestionados por algunos autores como ejemplos válidos.

el Derecho internacional general reconocía, con anterioridad a 1945, un derecho de legítima defensa anticipada, debe considerarse que éste subsiste.¹⁸ Adicionalmente, el derecho de legítima defensa ante un ataque inminente se ha justificado en la necesidad de adaptarlo a nuevas circunstancias, como la proliferación y el incremento de la capacidad destructiva del armamento, que pondrían en entredicho la eficacia de una concepción restrictiva. Para otro sector doctrinal, el tenor del artículo 51 de la Carta y la práctica internacional sólo legitiman el ejercicio del derecho de legítima defensa frente a un ataque armado consumado.¹⁹ La Corte Internacional de Justicia asumió un concepto más restrictivo aún, limitando el derecho de legítima defensa a la respuesta frente a un ataque armado consumado de dimensiones significativas y rechazando la licitud de su ejercicio frente a “usos menores” de la fuerza.²⁰

Aunque los Informes del Grupo de alto nivel y del Secretario General respaldan la noción de legítima defensa ante un ataque inminente, no proporcionan criterios para dirimir disensos en cuanto a la apreciación de la “inminencia”. El debate en este tema se complica aún más por la ausencia de una terminología uniforme. Si en los Informes mencionados la noción de legítima defensa comprende tanto el ataque consumado como la amenaza inminente, numerosos autores recurren a la expresión “legítima defensa preventiva” para el caso de las amenazas inminentes, pero también latentes. En un esfuerzo de clarificación conceptual se ha sugerido la posibilidad de reservar la expresión de legítima defensa “anticipada” frente a las amenazas inminentes, y la de legítima defensa preventiva para las acciones ante amenazas latentes²¹.

3.1. Los atentados del 11 de septiembre y la ampliación del concepto de legítima defensa tradicional

18 BERMEJO GARCIA, Romualdo, *El marco jurídico internacional...* op. cit., p. 228; DINSTEIN, Yoram. *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge, Cambridge University Press: 2001, p. 167; VAN DEN HOLE, Leo. “Anticipatory Self-Defence Under International Law”, op. cit., p. 73.

19 BROWNLIE, Ian. *International Law and the Use of Force by States*. Oxford: Oxford University Press, 1963, p. 257; GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. “El ‘uso de la fuerza’ en los Informes del Grupo de Alto Nivel (2004), del Secretario General (2005) y, a la postre, en el documento final de la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno”, *XXI Anuario de Derecho Internacional*, 2005, p. 38; GLENNON, Michael, J. “The Fog of Law: Self-Defense, Inherence, and Incoherence in Article 51 of the United Nations Charter”, 25 *Harvard Journal on Law and Public Policy*, 2002, pp. 539, 547; GRAY, Christine. *International Law and the Use of Force*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 160; JESSUP, Philip C. *A Modern Law of Nations* 1948, p. 166.

20 Asuntos sobre las *actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua* (1986), párrafos 191-195 y 210-211; Asunto de las *plataformas petrolíferas* (2003) párrafo 51; y en el de las *actividades armadas en la República Democrática del Congo* (2005), párrafos 127, 161-164.

21 En este sentido, CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol en DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 15ª ed., p. 1006.

En respuesta a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad la resolución 1368 (2001), de 12 de septiembre, en la que reconoce el derecho inmanente de legítima defensa individual²² y condena los atentados.

La reacción de una amplia mayoría de estados y de organizaciones internacionales permite concluir que la caracterización de la acción de la coalición liderada por Estados Unidos como legítima defensa fue objeto de aceptación generalizada en la práctica internacional.²³ Algunos autores, sin embargo, cuestionaban que se tratara de un supuesto de legítima defensa. Los elementos problemáticos eran la calificación de los actos terroristas como “ataque armado” y la imputabilidad de los mismos a un Estado, si se parte de la premisa de que el ataque armado debe proceder de un Estado. En lo concerniente al concepto de ataque armado, el reconocimiento del derecho de legítima defensa en la resolución 1368 (2001) equivaldría a una aceptación implícita de que atentados realizados por actores no estatales desde el exterior de un Estado pueden constituir un “ataque armado”, en el sentido del artículo 51 de la Carta. Esta interpretación no es compartida por un sector de la doctrina, para el que la lucha contra el terrorismo debería ajustarse a las medidas de policía, judiciales y penales, propias de los ordenamientos jurídicos internos.²⁴ Para otro sector doctrinal, sin

22 Con esta afirmación, señala M Reisman, el Consejo de Seguridad disipa cualquier duda respecto a su postura ante una eventual intervención militar de Estados Unidos (REISMAN, W. Michael. “International Legal Dynamics and the Design of Feasible Missions: The Case of Afghanistan” *The War in Afghanistan: A Legal Analysis*, International Law Studies, Volume 85, Naval War College, 2009, p. 63). Al mismo tiempo, precisa T. M. Franck, la resolución reconoce un derecho a responder en legítima defensa pero no autoriza –y jurídicamente no puede autorizar– su ejercicio puesto que se trata de un derecho inherente de la “víctima.” (FRANCK, T. M. “Terrorism and the Right of Self-Defense”, *American Journal of International Law*, vol. 95, 2001, p. 840)

23 Así se desprende del tenor de las resoluciones 1368 y 1373 del Consejo de Seguridad, de la posición adoptada por la OTAN (OTAN, *Declaración del Consejo del Atlántico Norte*, 12 septiembre de 2001) y por la Organización de Estados Americanos (Organización de Estados Americanos, *Resolución: Amenaza terrorista en las Américas*, de 21 de septiembre de 2001 OEA/Ser.F/II.24, RC.24/RES.1/01). El Consejo del Atlántico Norte acordó que si se determinaba que el ataque había sido dirigido contra Estados Unidos desde el exterior, sería considerado como una acción cubierta por el artículo 5 y que, por lo tanto, se podría recurrir a la acción colectiva de legítima defensa. A las pocas semanas de los ataques, el 2 de octubre, el Secretario General de la OTAN afirmaba que tales circunstancias concurrían y que el artículo 5 era aplicable. En el mismo sentido, el Informe *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, califica la respuesta a los atentados del 11 de septiembre como “campaña militar de legítima defensa contra el régimen de los talibán encabezada por los Estados Unidos” (Cf. Doc. A/59/565, de 2 de diciembre de 2004, p. 20, par. 14).

24 Vide, GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. “¿No cesaréis de citarnos leyes viendo que ceñimos espada? (A propósito del 11-S)”, *Anuario de Derecho Internacional*, 2001, pp. 25-38; CORTEN, O. / DUBUISSON, F. “Opération ‘liberté inmuable’: une extension abusive du concept de légitime défense”, *Revue générale de droit international public*, 2002, pp. 51-78; REMIRO BROTONS, Antonio. “Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden”, *ibidem*, pp. 125-171, RAMÓN CHORNET, Consuelo. “La lucha contra el terrorismo internacional después del 11 de septiembre 2001”, *ibidem*, pp. 273-287.

embargo, las excepcionales dimensiones de los atentados así como el hecho de que uno de ellos tuviera un objetivo militar, el Pentágono, justificaría su calificación como “ataque armado”, en el sentido del artículo 51 de la Carta.²⁵

Por lo que se refiere a la autoría del ataque, el artículo 51 identifica al titular de la legítima defensa, el Estado que ha sufrido el ataque armado, pero no fija condiciones en cuanto a la fuente del ataque. En la medida en que la legítima defensa es una excepción al principio de la prohibición del uso de la fuerza por los estados en sus relaciones internacionales, parecía darse por supuesto que el ataque debía proceder de otro Estado. Sin embargo, el artículo 51 de la Carta de la ONU no exige que el ataque armado proceda de un Estado; tampoco el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte establece tal requisito. El hecho de que la acción armada se ejercitara en un Estado, Afganistán, al que no resultaban imputables los atentados terroristas representaba un obstáculo adicional, pues los atentados como tales no resultaban imputables al régimen Talibán. El reconocimiento del derecho de legítima defensa y la posterior guerra de Afganistán no significan que los atentados terroristas fueran imputables al régimen Talibán. El gobierno Talibán no estuvo directamente implicado en su organización, ni en su ejecución, no poseía el grado de control necesario para que le resultaran atribuibles los atentados ejecutados por Al Qaeda, según las normas que rigen la responsabilidad internacional del Estado. Según el Profesor J. Delbrück, los Tratados internacionales contra el terrorismo, las resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General en el sentido de que los Estados que apoyan, otorgan refugio o permiten la presencia de terroristas en su territorio violan la obligación fundamental de suprimir y eliminar el terrorismo internacional, y las demandas específicas dirigidas por el Consejo de Seguridad al régimen Talibán, solicitando la entrega de Bin Laden, permitirían considerar que el gobierno talibán estaba lo suficientemente implicado como para soportar las consecuencias del ejercicio de legítima defensa.²⁶ En cualquier caso, el gobierno talibán, gobierno de facto de Afganistán, no se quiso disociar del grupo terrorista al que proporcionaba refugio y protección, de modo que cualquier acción militar contra Al Qaeda comportaba, en la práctica, una confrontación con Afganistán.

25 EISEMANN, P.M., “Attaques du 11 septembre et exercice d’un droit naturel de légitime défense”, Bannelier, K. et al. (eds.), *Le droit international face au terrorisme*, pp. 239-248; BERMEJO GARCÍA, Romualdo. “El Derecho Internacional frente al terrorismo: ¿Nuevas perspectivas tras los atentados del 11 de septiembre?”, *Anuario de Derecho Internacional*, 2001, pp. 5-24; HINOJOSA MARTÍNEZ, Luis. “Irak y Afganistán: una comparación ante el Derecho Internacional”. *Real Instituto Elcano*, ARI no 10/2008, 14.I.2008, p. 3.

26 DELBRÜCK, Jost. “The Fight Against Global Terrorism: Self-Defense or Collective Security as International Police Action? Some Comments on the International Legal Implications of the ‘War on Terrorism’”, *German Yearbook of International Law*, 2001, p. 15. En el mismo sentido, ZEMANEK, Karl. “Self-Defence against Terrorism; Reflexions on an Unprecedented Situation”, en MARIÑO MENÉNDEZ, F. *El Derecho internacional en los albores del siglo XXI. Homenaje al Profesor Juan Manuel Castro-Rial Canosa*, Madrid, Trotta, 2002, pp. 702-705.

3.2. La Carta de la ONU ante el derecho de legítima defensa preventiva en caso de amenazas latentes

El debate acerca de la adecuación de la Carta para responder a amenazas no previstas en el momento de su adopción se ha planteado también a propósito de las amenazas latentes. La cuestión adquirió particular relieve tras la adopción de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América, de 17 de septiembre de 2002, según la cual “*las capacidades y objetivos de los adversarios de hoy*” tendrían el efecto de legitimar la acción militar frente a amenazas potenciales abrumadoras “*aunque subsista incertidumbre en cuanto al momento y el lugar del ataque del enemigo.*”²⁷ La ampliación del concepto de legítima defensa, para dar cabida a un uso preventivo de la fuerza dirigido a eliminar una amenaza latente, se ha intentado justificar aduciendo que el peligro que plantean es tan elevado que no se puede esperar a que la amenaza se materialice porque el daño ya sería inevitable. La Estrategia de Seguridad estadounidense intentaba subrayar su esencia defensiva al reafirmar que su ejercicio se encontraba subordinado al principio de necesidad y que el uso de la fuerza preventivo no podía ser un pretexto para la agresión.

El Informe del Grupo de Expertos de alto nivel se hizo eco de la gravedad que podían revestir las amenazas latentes, que no son inminentes ni próximas pero sí reales, descartando categóricamente que se pudiera invocar la legítima defensa frente a las mismas. Cuando la amenaza o el peligro no son inminentes deben ser remitidas a la consideración del Consejo de Seguridad dejando actuar al sistema de seguridad colectiva.²⁸ Los motivos son claros, ante la proliferación de amenazas potenciales:

*“el riesgo para el orden mundial y para la norma de la no intervención en que sigue basándose simplemente es demasiado grande como para aceptar la legitimidad de la acción preventiva unilateral, en contraposición a la aprobada colectivamente. Dejar que uno lo haga es dejar que lo hagan todos.”*²⁹

Algunos de los argumentos elaborados por la actual Administración estadounidense para justificar la licitud de los ataques letales selectivos parecen suponer un regreso al discurso de la legítima defensa preventiva, aunque bajo otro nombre. El discurso del Fiscal General, Eric Holder, de 5 de marzo de 2012, invocaba el derecho de legítima defensa “frente a un líder de Al Qaeda o de una fuerza asociada que constituye una amenaza inminente de ataque violento.” Al especificar los criterios que sirven para ponderar si un individuo plantea una amenaza inminente se afirma que debido a

27 Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de América, 2002: título V. La nueva Estrategia Nacional de Seguridad, publicada en marzo de 2006, reiteraba estos mismos principios.

28 *Un mundo más seguro*, par. 193.

29 *Un mundo más seguro*, par. 191. En el mismo sentido se pronunció el Informe del Secretario General (cf. *Un concepto más amplio de libertad*, par. 125).

las particulares características de Al Qaeda y su modus operandi, “*la Constitución no requiere que el Presidente retrase la acción hasta que se alcance una fase final del plan, que estableciera con claridad el momento, lugar y tipo de ataque.*”³⁰ La amenaza así descrita no es necesariamente inminente³¹, poniendo de manifiesto los cuestionables fundamentos jurídicos en que se basa la expansión del programa de ataques letales selectivos.³²

4. Nuevas amenazas y nuevas necesidades en materia de seguridad colectiva: la vigencia del Capítulo VII de la Carta

La Carta de la ONU señala que la Organización tomará “medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz” con el fin de mantener la paz y seguridad internacionales, fin que aparece enunciado como primer propósito de la Organización (Art. 1.1).

El marco jurídico para la adopción de acciones coercitivas se encuentra establecido fundamentalmente en el Capítulo VII. El sistema queda sujeto a la dirección por parte de un órgano, el Consejo de Seguridad, al que la Carta había conferido la responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales (artículo 24.1) y la posibilidad de adoptar decisiones vinculantes para los Estados miembros (artículo 25). El Consejo de Seguridad decide cuándo y cómo aplicar el mecanismo de la Carta. Para ello, en primer lugar, debe determinar que una situación constituye una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión (art. 39). Si lo estima pertinente puede adoptar medidas provisionales para evitar el agravamiento de la situación (artículo 40). Finalmente, el Consejo debe decidir qué medidas necesarias para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales, que pueden tener carácter no militar (artículo 41) o que pueden implicar el uso de la fuerza (artículo 42).

30 *Attorney General Eric Holder’s Speech on Targeted Killing at the Northwestern University School of Law*, March 5, 2012. Un memorando clasificado del Departamento de Justicia y filtrado por NBC News, el 5 de febrero de 2013, desarrolla la misma idea y señala que “no se requiere que Estados Unidos tenga pruebas claras de que va a tener lugar un ataque específico contra personas e intereses de Estados Unidos en el futuro inmediato... respecto a los líderes de Al Qaeda que continuamente planifican ataques, Estados Unidos dispondrá previsiblemente de una limitada ventana de oportunidad para defender a los americanos de un modo que tenga posibilidades de éxito y que reduzca suficientemente las probabilidades de daños a civiles.” (Department of Justice White Paper, *Lawfulness of a Lethal Operation Directed Against a U.S. Citizen Who Is a Senior Operational Leader of Al Qaida or an Associated Force*, pp. 6 y 7).

31 HAAS, Richard. “The President Has Too Much Latitude to Order Drone Strikes”, *Wall Street Journal*, 18 febrero 2013.

32 BROOKS, Rosa. “Mission Creep in the War on Terror”, *Foreign Policy*, 14 marzo, 2013.

4.1 La acción frente a las amenazas latentes

Al pronunciarse en contra de la legítima defensa preventiva, el Grupo de alto nivel había afirmado que las amenazas latentes debían ser sometidas a la consideración del Consejo de Seguridad:

“el texto del Capítulo VII es en sí suficientemente amplio y ha sido interpretado con suficiente latitud como para que el Consejo de Seguridad pueda aprobar todo tipo de acción coercitiva, incluida la acción militar, contra un Estado cuando lo considere ‘necesario para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales’. Así ocurre con prescindencia de que la amenaza tenga lugar en este momento, en un futuro inminente o en un futuro más remoto, de que esté implicado el proceder del propio Estado o el de agentes no estatales a los que dé amparo o apoyo o de que revista la forma de un acto u omisión, un acto real o potencial de violencia o simplemente de un desafío a la autoridad del Consejo”³³.

El Informe subraya que las razones que llevan a rechazar la legitimidad y la utilización preventiva de la fuerza militar en el caso de la legítima defensa, en virtud del artículo 51, “no son aplicables a la acción colectiva autorizada en virtud del Capítulo VII”. El Secretario General también remite las amenazas latentes a la competencia del Consejo de Seguridad, que tiene autoridad plena, según la Carta, “para hacer uso de la fuerza militar, inclusive de manera preventiva, para preservar la paz y la seguridad internacionales”³⁴.

Esta última observación va unida a otras consideraciones sobre la guerra de Irak de 2003. El Informe parece prevenir frente a un análisis excesivamente simplificador. La legalidad de la intervención militar estadounidense y británica en Irak no se amparaba en ninguna autorización expresa del Consejo de Seguridad y tampoco se ajustaba al marco jurídico del derecho de legítima defensa. Estados Unidos fundamentaba la licitud de la intervención sobre la resolución 1441(2002) del Consejo de Seguridad, adoptada por unanimidad, aunque también había invocado un derecho de legítima defensa preventiva frente al terrorismo internacional. Otros estados, por el contrario, defendían que la resolución 1441 no autorizaba por sí misma el uso de la fuerza, que hubiera requerido la adopción de otra resolución adicional.³⁵ Se trataría de una manifestación de lo que WECKEL denomina cultura de la ‘zona gris’ en el ámbito de la prohibición del uso de la fuerza que, apoyándose en un lenguaje ambiguo, crea una incertidumbre jurídica que permite dar cabida a pretensiones contrapuestas.³⁶

33 Un mundo más seguro, par. 193.

34 Un concepto más amplio de libertad, par. 125.

35 Para una exposición sintética de los análisis doctrinales a propósito de la guerra de Irak de 2003, vide IOVANE, Massimo/ DE VITTOR, Francesca. “La doctrine européenne et l’intervention en Iraq”, *Annuaire français de droit international*, 2003, pp. 17-31.

36 Cfr. WECKEL, Ph.: “Interdiction de l’emploi de la force: de quelques aspects de méthode”,

4.2. El Capítulo VII de la Carta y la responsabilidad de proteger

La posibilidad de intervenir para poner fin a atrocidades masivas cometidas contra la población en el interior de un Estado ha dividido a los miembros de la comunidad internacional, entre quienes defienden un “*derecho de intervención humanitaria*” y quienes aducen que ni los Estados tienen tal derecho de acción unilateral, ni el Consejo de Seguridad puede autorizar medidas coercitivas, en virtud del Capítulo VII, contra Estados soberanos por lo que ocurra dentro de sus fronteras.

En el Informe del Milenio, del año 2000, el Secretario General sentó el debate en los siguientes términos:

“... si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo deberíamos responder a situaciones como la de Rwanda y Srebrenica, y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?”

El Informe de la Comisión internacional sobre intervención y soberanía de los Estados (CIISE), titulado *La responsabilidad de proteger*, publicado en diciembre de 2001, intentaba dar respuesta a esta pregunta. El Informe subraya que corresponde a cada Estado la responsabilidad principal de proteger a su población y a la comunidad internacional la responsabilidad subsidiaria, cuando quede claro que un determinado Estado “no quiere o no puede cumplir su responsabilidad de proteger o es el autor material de los crímenes o atrocidades, o cuando las acciones que tienen lugar en dicho Estado suponen una amenaza directa para otras personas que viven fuera de él”.³⁷ En este último caso, según el Informe, la responsabilidad de proteger de la comunidad internacional tendría prioridad sobre el principio de no intervención.³⁸ El Informe señaló, con cautela, que la práctica internacional parecía apuntar hacia la aparición de una norma en este sentido, que estaba todavía en proceso de formación.³⁹

Cuatro años más tarde, el Grupo de Alto Nivel siguió la línea trazada por la Comisión,

en *Les métamorphoses de la sécurité collective. Droit, pratique et enjeux stratégiques*, SFDI, París, Pedone, 2005, pp. 189-190.

37 La CIISE señala expresamente que esta responsabilidad se debe a tres motivos: “...en primer lugar, implica que las autoridades estatales son responsables de proteger la seguridad y la vida de los ciudadanos y promover su bienestar; en segundo lugar, sugiere que las autoridades políticas nacionales son responsables ante los ciudadanos a nivel interno y ante la comunidad internacional a través de las Naciones Unidas; y, en tercer lugar, significa que los agentes del Estado son responsables de sus actos, es decir, que han de rendir cuentas de sus actos u omisiones. Este concepto de soberanía está respaldado por la creciente influencia de las normas de derechos humanos y por la mayor presencia en el discurso internacional del concepto de seguridad humana”. Cfr. *La responsabilidad de proteger*, par. 2.15, p. 14.

38 *La responsabilidad de proteger*, par. 2.28 y 2.29, pp. 17-18.

39 *La responsabilidad de proteger*, par. 2.24, pp. 16-17.

subrayando el cambio que estaba experimentando la Comunidad internacional en cuanto al modo de entender la soberanía y a la aceptación de una responsabilidad colectiva de proteger. El ejercicio de esta responsabilidad podría llevar a la adopción de acciones coercitivas de diferente naturaleza, también la acción militar aunque como último recurso.

En cuanto a la autoridad legitimada para adoptar tales medidas, la Comisión había apuntado que debía ser el Consejo de Seguridad, en cuanto órgano encargado primordialmente de mantener la paz y la seguridad internacionales. En este mismo sentido, se pronunciaron el Grupo de Alto Nivel⁴⁰ y el Secretario General.⁴¹

La Declaración de la Cumbre de 2005 otorgó respaldo al concepto, aunque elude caracterizarlo como principio o norma, expresiones usadas por los informes antes mencionados. La Declaración formula la noción en los siguientes términos:

“138. Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. (...)”

139. 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.”⁴²

Sólo se admite la posibilidad de intervenir militarmente como último recurso y contando con la autorización del Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta. Enunciado así el concepto, quedaban sin resolver algunas cuestiones. En particular, si sería lícita la actuación por parte de un Estado o grupo de Estados en caso de paralización del Consejo por el veto de un miembro permanente. Para un amplio sector de la doctrina estas intervenciones armadas con fines humanitarios, si se llevan a cabo sin autorización del Consejo de Seguridad, representan una infracción del orden jurídico internacional, por atentar a la soberanía de los Estados y a la regla que garantiza la inviolabilidad de su territorio. También se ha manifestado prevención

⁴⁰ Cfr. *Un mundo más seguro*, par. 203: “Aprobamos la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger, que el Consejo de Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir.”

⁴¹ *Un concepto más amplio de la libertad*, par. 135.

⁴² Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, A/RES/60/1.

ante la posibilidad de que encubran intereses y objetivos que no sean estrictamente humanitarios.

Sin pretensión de reproducir en estas páginas el largo debate sobre la intervención humanitaria, conviene retomar algunos de sus elementos que resultan relevantes al analizar el alcance de la responsabilidad de proteger. La comunidad internacional ha reaccionado de modos diferentes ante diversos supuestos de intervención, pese a la presencia de factores humanitarios en todas ellas. Las intervenciones de la India en Pakistán Este (Bangladesh) en 1971, la de Tanzania en Uganda con el fin de derrocar a Idi Amin, en 1979, la de Vietnam en Camboya, poniendo fin al régimen de Pol Pot y a las atrocidades cometidas por las autoridades camboyanas o la intervención francesa en la República Centroafricana para derrocar a Bokassa, constituyen ejemplos de tales intervenciones. Las acciones de la India, Tanzania y Francia no fueron condenadas por el Consejo de Seguridad ni por la Asamblea General. La intervención de Vietnam, sin embargo, fue condenada por el Consejo de Seguridad: aunque puso fin al genocidio perpetrado por los Jemeres Rojos en Camboya, pesaron más los antecedentes del régimen vietnamita en materia de derechos humanos y la línea de fractura geoestratégica entre las potencias que respaldaban a Camboya o a Vietnam.⁴³ Haciéndose eco de esta práctica del Consejo, Schachter concluye que cuando un Estado o un grupo de estados usa la fuerza sin autorización del Consejo de Seguridad, para poner fin a la comisión de atrocidades contra la población, si la necesidad de la intervención es evidente y existe una clara intención humanitaria, es probable que no vean su acción condenada.⁴⁴

En fechas más recientes también suscitaron controversia otras intervenciones como las de Francia, Reino Unido y Estados Unidos en Irak, en 1991, declarando una zona de exclusión para las fuerzas armadas iraquíes al norte del paralelo 36, proporcionando ayuda humanitaria y desplegando tropas sobre el terreno con el fin de proteger a la población kurda y facilitar la llegada de asistencia humanitaria; las de la CEDEAO (Comunidad Económica de Estados de África Oeste) en Liberia (1989) y en Sierra Leona (1997) y la de la OTAN en Kosovo, en 1999. El Consejo de Seguridad al juzgar cada caso de uso de la fuerza, parece haber optado por ponderar consideraciones de legalidad y legitimidad. En algunos casos se ha hablado de ratificación o aprobación a posteriori por el Consejo de Seguridad de usos de la fuerza no autorizados. Aunque hay que notar que el hecho de que los debates del Consejo de Seguridad concluyan sin la condena de una determinada actuación no equivale necesariamente a una legitimación a posteriori de dicha actuación: cuando el uso de la fuerza es llevado a cabo por uno o varios miembros permanentes del Consejo, o por un país aliado, el mecanismo del veto hace impensable una condena de la acción. Se podría hablar de ratificación a posteriori en el caso de las intervenciones militares de la CEDEAO en Liberia y en Sierra Leona, donde el Consejo de Seguridad elogió explícitamente los

43 GRAY, Christine. *International Law...* op. cit, p. 33.

44 SCHACHTER, Oscar. *International Law in Theory and Practice*, op. cit, p. 126.

esfuerzos de la organización por sus esfuerzos para restablecer la paz y la seguridad (Resolución 788, de 19 de noviembre de 1992, en el caso de Liberia; Resolución 1260, de 20 de agosto de 1999, a propósito de Sierra Leona). Sin embargo, aunque se ha afirmado que la resolución 1244 (1999), de 10 de junio, representaba una autorización retroactiva del uso de la fuerza por la OTAN en Kosovo en 1999, dicha resolución no contiene cláusulas que elogien la intervención de la Alianza. El Consejo de Seguridad, más bien, se acomodó a la situación creada y procedió con pragmatismo, avalando el acuerdo entre las partes sobre los principios para la solución política de la crisis de Kosovo y asumiendo la función primordial que le correspondía en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. El Informe de la Comisión Independiente sobre Kosovo concluyó que la acción de la OTAN no fue legal pero sí legítima, porque era necesaria tras haberse agotado la vía diplomática y existir un grave riesgo de catástrofe humanitaria.⁴⁵

Varios autores han expresado su dificultad para emitir una conclusión sobre la licitud en supuestos de esta naturaleza. Por un lado, se señala que admitir la legalidad de una intervención al margen del Consejo de Seguridad pondría en entredicho la validez del régimen jurídico de la Carta.⁴⁶ Por otro, se aduce que cada caso de intervención humanitaria debe ser valorado a la luz de las circunstancias concretas, que incluyen no solo consideraciones referidas a su necesidad para proteger los derechos humanos de las poblaciones en peligro sino también hasta qué punto las partes han intentado actuar de la manera más ajustada a la legalidad.⁴⁷

No obstante el consenso alcanzado en la Cumbre de 2005, algunos Estados han manifestado sus recelos ante la posibilidad de que la responsabilidad de proteger sirva como un instrumento de continuidad de políticas intervencionistas⁴⁸ y ante su posible aplicación selectiva.⁴⁹ Los debates en el Consejo de Seguridad sobre la protección

45 *Independent International Commission on Kosovo: The Kosovo Report*, disponible en http://sitemaker.umich.edu/drwcasebook/files/the_kosovo_report_and_update.pdf. El Informe proponía una interpretación de la doctrina de la intervención humanitaria situada a medio camino entre una revisión del derecho internacional vigente y una propuesta para un consenso moral internacional. Se trataría de superar la rigidez de la legalidad incorporando criterios de legitimidad. En este sentido, el Informe solicitó la revisión del derecho aplicable para hacerlo más congruente con el consenso internacional.

46 CASSESE, Antonio. “*Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community*”, *European Journal of International Law*, vol. 10 (1999), pp. 23-30.

47 SIMMA, Bruno. “NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects”, *ibidem*, p. 1-22; GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. “Uso de la fuerza, intervención humanitaria y libre determinación (La ‘Guerra de Kosovo’)”, *Anuario de Derecho Internacional*, 2000, pp. 93-132; Franck, Thomas. “*In extremis: are there legal principles applicable to the illegal use of force?*” en L.C. Vohrah (ed.) *Man’s Inhumanity to Man*, *Kluwer Law* 2003, pp. 935-952.

48 FOCARELLI, “La dottrina della ‘responsabilità di proteggere’ e l’intervento umanitario”, *Rivista di Diritto Internazionale*, 2008/2, pp. 317-346.

49 En este sentido, México (UN Doc. S/PV.5703, o, 28), China (UN Doc. S/PV.5703, p. 17), Qatar

de los civiles en los conflictos armados son un reflejo de la división generada en torno al concepto.⁵⁰ Los trabajos del Secretario General sobre la responsabilidad de proteger se han plasmado en una pluralidad de informes que se centran cada vez en un aspecto diferente del concepto.⁵¹ Los informes desarrollan las diversas vertientes de la responsabilidad de proteger y aportan información útil sobre las posturas de los estados, si bien no realizan aportaciones decisivas en relación con la concreción práctica de la figura y los obstáculos que debe superar para su ejercicio efectivo, a pesar de que los dos últimos fueron elaborados con posterioridad a la crisis Libia.⁵² En su discurso ante la Asamblea General, el 25 de septiembre de 2012, el Secretario General dejaba constancia de nuevo de la necesidad de “dar un significado concreto a la responsabilidad de proteger.”⁵³

Aunque la “responsabilidad de proteger” fue incorporada a algunas resoluciones del Consejo de Seguridad⁵⁴, la figura no tuvo una particular repercusión en la práctica hasta la intervención militar en Libia de marzo de 2011.⁵⁵ En la resolución 1973

(UN Doc. S/PV.5703, p. 11) y Colombia (UN Doc. S/PV.5703, p. 39).

50 Security Council SC/10442, 6650th meeting, 9 noviembre de 2011 (disponible en responsibilitytoprotect.org).

51 El primer informe (Hacer efectiva la *responsabilidad de proteger*, Doc. A/63/677, 12 de enero de 2009), se centró en los tres pilares del concepto y en la función que desempeña la comunidad internacional para su aplicación. El segundo informe analizó la responsabilidad de proteger desde la perspectiva de la alerta temprana y la evaluación (A/64/184). El tercer informe abordó la función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la responsabilidad de proteger (A/65/877-S/2011/393). Por último, el cuarto informe (*La responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva*, A/66/874-S/2012/578, de 25 de julio de 2012), se centra en las diferentes dimensiones del tercer pilar del concepto, referido a la responsabilidad de los Estados Miembros de adoptar medidas colectivas, tanto pacíficas como coercitivas, siempre de acuerdo con la Carta y, en su caso, a través del Consejo de Seguridad, cuando la prevención falla y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica o crímenes de lesa humanidad (Hacer efectiva la *responsabilidad de proteger*, Doc. A/63/677, par. 11).

52 Resulta ilustrativo el seguimiento de la evolución del concepto, en este sentido vide CERVELL HORTAL, María José. *Naciones Unidas, Derecho internacional y Darfur*, Granada: Ed. Comares, 2010, pp. 52-76.

53 Tras la presentación del primer informe del Secretario General, la Asamblea General inició un diálogo informal con reuniones anuales a partir de los informes previos del Secretario. El último ha sido el diálogo sobre el “*Informe del Secretario General sobre la responsabilidad de proteger: respuesta oportuna y decisiva*”, celebrado el 5 de septiembre de 2012.

54 La primera en incorporarla fue la resolución 1674 (2006), en la que el Consejo “Reafirma las disposiciones de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 respecto de la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad” (párrafo 4). Posteriormente el Consejo la ha mencionado al tratar de la protección de civiles en conflictos armados, por ejemplo, en el Preámbulo de la resolución 1894 (2009), de 11 de noviembre.

55 HERRERO DE LA FUENTE, Alberto, *La crisis de Libia (2011) y la responsabilidad de proteger*, Lección inaugural del Curso académico 2011-2012, Universidad de Valladolid, 2011, pp. 9-16.

(2011), 17 de marzo de 2011, el Consejo de Seguridad, tras reiterar la responsabilidad de las autoridades libias de proteger a su propia población y condenando la grave y sistemática violación de los derechos humanos que estaba teniendo lugar, se situó en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y autorizó a los Estados Miembros para que, actuando a título nacional o por medio de organizaciones o acuerdos regionales, adoptaran todas las medidas necesarias para proteger a los civiles y las zonas pobladas por civiles bajo amenaza de ataque, aunque excluyendo el despliegue de tropas sobre el terreno.⁵⁶ La responsabilidad de la intervención militar se concentró en Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, en una operación que finalmente quedaría bajo dirección de la OTAN.⁵⁷ Esta primera puesta en práctica de la figura no ha estado exenta de controversia, por el modo en que se llevó a cabo y por su resultado final.⁵⁸

Algunos acogieron la intervención armada con respaldo del Consejo de Seguridad como un triunfo de la doctrina de la “responsabilidad de proteger”.⁵⁹ Otros apuntaron una eventual extralimitación del mandato de la resolución en la conducción de la operación, constatable en las numerosas declaraciones de líderes políticos de los países implicados, según las cuales uno de los objetivos de la intervención había pasado a ser el cambio del régimen libio. La resolución 1973 no contiene mención alguna sobre el futuro de Gadafi, ni se fija como objetivo derrocar el régimen vigente en Libia.⁶⁰ La coalición internacional, sin embargo, pasó a determinar que el único escenario final aceptable para garantizar la protección de los civiles era que Gadafi abandonara

56 Se ha señalado que “de esta forma se buscaba calmar las inquietudes y los malos recuerdos de la acción en Kosovo (1999) e Irak (2003), intervenciones ilegales y agresoras con ocupación terrestre”. Vide MANGAS MARTÍN, Araceli. “La autorización del uso de la fuerza armada en Libia”, *Análisis Real Instituto Elcano*, 57/2011.

57 El 27 de marzo, la Alianza asumió la responsabilidad de implementar todos los aspectos de la resolución 1973 del Consejo de Seguridad y, el 31 de marzo, asumió oficialmente el mando de la operación.

58 BERMEJO GARCÍA, Romualdo. “La protección de la población civil en Libia como coartada para derrocar un gobierno: un mal inicio para la responsabilidad de proteger”, *XXVII Anuario de Derecho Internacional*, 2011, pp. 9-55.

59 Gareth EVANS, uno de los padres del concepto, defendió que no se trataba de un bombardeo por la democracia o para obtener la cabeza de Gadafi, sino que “legal, moral, política y militarmente, sólo tiene una justificación: proteger a la población del país” (BAJORIA, Jayshree. “Lybia and the responsibility to protect”, *Council on Foreign Relations*, 24 de marzo de 2011, disponible en <http://www.cfr.org/libya/libya-responsibility-protect/p24480>)

60 De conformidad con el mandato de Naciones Unidas, la OTAN afirmó en reiteradas ocasiones que el único objeto de los bombardeos internacionales era la protección de la población y que cuando cesara la violencia, se pondría fin a éstos. Inicialmente, también Obama declaró que el objetivo de Estados Unidos y de la intervención internacional era evitar una masacre por parte de las tropas de Gadafi contra los disidentes y aclaró que derrocar al dictador por la fuerza no se encontraba entre los planes de la coalición ya que ello supondría debilitar y dividir a los aliados repitiendo los errores cometidos en Irak (cf. Instituto Europeo del Mediterráneo, *Cronología de las revueltas en el mundo árabe 2010-2011*. Libia (<http://www.iemed.org/dossiers/dossiers-iemed/mon-arab-i-mediterrani/onada-de-canvis-al-mon-arab/pdfs/libiar304.pdf>)).

el poder.⁶¹ Numerosos analistas manifestaron su prevención ante otro aspecto de la intervención: su estrategia pobremente definida. La previsión del cambio de régimen como objetivo no había sido acompañada de una evaluación de las potenciales implicaciones que el derrocamiento del presidente Gadafi podía tener en un Estado como Libia, caracterizado por su bajo nivel de institucionalización.⁶² Finalmente, cuando ya pudo considerarse que el régimen de Gadafi había sido derrotado, el Consejo de Seguridad acogería “con beneplácito la mejora de la situación en ese país” alentando el establecimiento de un gobierno de transición inclusivo y representativo.⁶³

Se evidencia así uno de los riesgos inherentes del uso de la fuerza en ejercicio de la responsabilidad de proteger: que la acción acabe convirtiéndose en una intervención en una guerra civil a favor de la facción opuesta al régimen que suele ser, ciertamente, el más débil.⁶⁴ En el diálogo sobre la responsabilidad de proteger, celebrado en la Asamblea General, en septiembre de 2012, algunos Estados manifestaron su preocupación por el modo en que se había invocado y aplicado la responsabilidad de proteger en Libia, apuntando que esa era una de las razones que habían conducido al impasse sobre Siria.⁶⁵ Haciendo balance de la aplicación del concepto ante la Asamblea General, el Secretario General subrayaba en septiembre de 2012, que la responsabilidad de proteger había alcanzado un particular protagonismo durante el año y medio anterior destacando que había sido aplicada en Libia, Yemen y Siria por medio de resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General. Por obra del Alto Comisario para los derechos humanos y de dos Asesores Especiales, la responsabilidad de proteger también fue invocada en Costa de Marfil, Guinea, Kirguzstan, Sudán del Sur, Sudán y la República Democrática del Congo, entre otros. A juicio del Secretario General, los casos de Costa de Marfil y de Libia representaban un éxito de la responsabilidad de

61 B. Obama, D. Cameron y N. Sarkozy. “Libya’s Pathway to Peace”. *The New York Times*. 14 de abril 2011.

62 HAAS, Richard N. “Why Europe No Longer Matters”, *Council on Foreign Relations*, Op-Ed, 17 de junio 2011, p. 1 (disponible en <http://www.cfr.org/europerussia/why-europe-no-longer-matters/p25308>).

63 Resolución 2009(2011) del Consejo de Seguridad, de 16 de septiembre. Para un análisis de la actuación del Consejo de Seguridad, vide BLANC ALTEMIR, Antonio. *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros Acuerdos a la Primavera Árabe*, Madrid: Tecnos, 2012, p. 228-229.

64 WALZER, Michael. “On Humanitarianism: is helping others charity, or duty, or both?”, *Foreign Affairs* nº 90, 2011, pp. 69-80. Como destaca este autor, toda acción humanitaria es un proyecto político cuyo éxito requiere que se disponga de suficiente información, compromiso con la justicia y preparación para realizar una ponderación prudente del daño inherente a toda intervención militar y del bien que se intenta lograr.

65 UN Press Release, General Assembly, GA/11270, Department of Public Information, United Nations, Nueva York, 5 de septiembre de 2012. El Secretario General ha señalado a este respecto que los temores sobre el uso inadecuado del concepto no debían inhibir a la comunidad internacional frente a los casos graves de violencia o de incitación a la violencia. Aunque los casos de inhibición de la comunidad internacional se deben menos a los escrúpulos contra el intervencionismo de los pequeños Estados que al bloqueo del Consejo de Seguridad por alguno de los miembros permanentes.

proteger aunque la situación resultante haya seguido siendo problemática. Siria, por el contrario, ejemplificaba un nuevo fracaso. El elenco de ejemplos y la referencia a la labor de órganos diferentes al Consejo de Seguridad revela la voluntad de enfatizar el amplio abanico de actuaciones posibles para ejercer la responsabilidad de proteger, de modo que únicamente el sector final de uno de los extremos comportaría la autorización del uso de la fuerza por el Consejo de Seguridad. La mención del ejemplo de Siria, sin embargo, pone de manifiesto que ese es el sector más sensible, donde el fracaso de la responsabilidad de proteger tiene por resultado graves costes humanos.⁶⁶

5. Conclusiones

Al igual que en otros sectores del Derecho Internacional, la regulación del uso de la fuerza comprende áreas en las que resulta particularmente complejo determinar lo que forma parte de la norma vigente y lo que representa todavía una aspiración. A lo largo de este trabajo se ha puesto de manifiesto la ambigüedad del régimen jurídico de la Carta y algunos de los problemas esenciales que plantea su interpretación y aplicación en la actualidad.

Durante la pasada década adquirieron protagonismo diferentes problemas de interpretación del derecho de legítima defensa, de modo particular la controversia entre los partidarios (minoritarios) y detractores de un derecho de legítima defensa preventivo frente a amenazas latentes. También la posibilidad de invocar la legítima defensa para amparar la respuesta militar frente a los atentados terroristas del 11 de septiembre, y el alcance admisible de esta interpretación. Los Informes preparatorios de la Cumbre del Milenio celebrada en 2005, coinciden en afirmar que la Carta da cobertura al uso de la fuerza en legítima defensa frente a un ataque armado consumado, o ante una amenaza inminente del mismo. Por el contrario, la pretensión de invocar una legítima defensa preventiva para justificar acciones unilaterales frente a amenazas latentes derivadas, fundamentalmente, del terrorismo internacional carecería de respaldo en la Carta. Únicamente el Consejo de Seguridad, actuando en el marco del Capítulo VII, puede autorizar el uso preventivo de la fuerza para preservar la paz y la seguridad internacionales ante amenazas graves pero latentes.

Otra cuestión que ocupó un lugar central en la agenda de varios órganos principales de la ONU fue la emergencia de una responsabilidad colectiva de proteger a la población civil frente a los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Aunque algunos informes de expertos independientes lo calificaban como principio emergente, la Asamblea General rebajó las expectativas en el Documento Final de la Cumbre de 2005. Posteriores informes del Secretario General,

66 UN Press Release, Secretary General, SG/SM/14490-GA/11271, Department of Public Information, United Nations, Nueva York, 5 de septiembre de 2012.

así como el diálogo mantenido por la Asamblea General sobre la responsabilidad de proteger, han contribuido a explicitar el contenido de esta amplia figura, si bien los problemas referentes a su naturaleza jurídica y aplicación efectiva siguen pendientes de una mayor concreción. Una situación que es reveladora de la división que la noción ha suscitado, particularmente en su dimensión coercitiva. La responsabilidad de proteger abarca una amplia gama de instrumentos, desde medidas preventivas de variada índole hasta otras colectivas de carácter no militar. Sólo en situaciones de extrema gravedad y cumpliendo los requisitos necesarios puede justificar la decisión de intervenir militarmente, solución que es siempre excepcional y que debe ajustarse a lo dispuesto por la Carta, por lo que queda sujeta a la previa autorización del Consejo de Seguridad.

En ambos casos, ejercicio de la responsabilidad de proteger y reacción frente a amenazas latentes, se trata de que el Consejo de Seguridad actúe de conformidad con el régimen previsto en la Carta. El sistema gravita, por lo tanto, en torno a la asunción de esta responsabilidad por parte del Consejo. La experiencia muestra que si el Consejo de Seguridad no actúa, resulta difícil evitar que los Estados particularmente interesados o afectados por la situación decidan actuar unilateralmente.

BIBLIOGRAFÍA

- BAJORIA, Jayshree. “*Lybia and the responsibility to protect*”, *Council on Foreign Relations*, 24 de marzo de 2011.
- BERMEJO GARCIA, R., *El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites*, Madrid, Civitas, 1993.
- BERMEJO GARCÍA, Romualdo. “El Derecho Internacional frente al terrorismo: ¿Nuevas perspectivas tras los atentados del 11 de septiembre?”), *Anuario de Derecho Internacional*, 2001, pp. 5-24.
- BERMEJO GARCÍA, R., “La protección de la población civil en Libia como coartada para derrocar un gobierno: un mal inicio para la responsabilidad de proteger”, *XXVII Anuario de Derecho Internacional*, 2011, pp. 9-55.
- BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros Acuerdos a la Primavera Árabe*, Madrid: Tecnos, 2012.
- BROOKS, Rosa. “Mission Creep in the War on Terror”, *Foreign Policy*, 14 marzo, 2013.
- BROWNLIE, I. *International Law and the Use of Force by States*. Oxford: Oxford University Press, 1963.
- CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol en DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 15ª ed., p. 1006.
- CASSESE, A., “*Ex iniuria ius oritur*: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community”, *European Journal of International Law*, vol. 10 (1999), pp. 23-30.
- CERVELL HORTAL, María José: Naciones Unidas, *Derecho internacional y Darfur*, Granada: Ed. Comares, 2010.
- Conforti, Benedetto. “Le pouvoir discrétionnaire du Conseil de Sécurité en matière de constatation d’une menace contre la paix d’une rupture de la paix ou d’un acte d’agression”, en *Le développement du rôle du Conseil de Sécurité*, Dordrecht/ Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, pp. 51-60.
- DELBRÜCK, Jost. “The Fight Against Global Terrorism: Self-Defense or Collective Security as International Police Action? Some Comments on the International Legal Implications of the ‘War on Terrorism’”, *German Yearbook of International Law*, 2001.
- DINSTEIN, Yoram. *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge, Cambridge University Press: 2001.
- Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, Resolución de la Asamblea General A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005.

- EISEMANN, P.M.: “Attaques du 11 septembre et exercice d’un droit naturel de légitime défense”, en BANNELIER, K. y otros (eds.): *Le droit international face au terrorisme après le 11 septembre*, pp. 239-248.
- Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América*, 17 de septiembre de 2002, disponible en <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USNSS-Spanish.pdf>.
- FOCARELLI, “La dottrina della ‘responsabilità di proteggere’ e l’intervento umanitario”, *Rivista di Diritto Internazionale*, 2008/2, pp. 317-346.
- FRANCK, T. M. “Terrorism and the Right of Self-Defense”, *American Journal of International Law*, vol. 95, 2001, p. 840.
- FRANCK, T.: *Recourse to force: state action against threats and armed attacks*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Franck, Thomas. “*In extremis*: are there legal principles applicable to the illegal use of force?”, en L.C. Vohrah (ed.) *Man’s Inhumanity to Man*, Kluwer Law, 2003, pp. 935-952.
- GLENNON, Michael, J. “The Fog of Law: Self-Defense, Inherence, and Incoherence in Article 51 of the United Nations Charter”, 25 *Harvard Journal on Law and Public Policy*, 2002, pp. 539, 547.
- GRAY, C. *International Law and the Use of Force*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- GREENWOOD, C. “International Law and the Pre-emptive Use of Force: Afghanistan, Al-Qaida, and Iraq”, 4 *San Diego International Law Journal*, 2003 pp. 7-37.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.: “El ‘uso de la fuerza’ en los Informes del Grupo de Alto Nivel (2004), del Secretario General (2005) y, a la postre, en el Documento Final de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (Naciones Unidas, Nueva York, septiembre de 2005)”, *Anuario de Derecho Internacional*, 2005, pp. 13-49.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.: “Uso de la fuerza, intervención humanitaria y libre determinación (La ‘Guerra de Kosovo’)”, *Anuario de Derecho Internacional*, 2000, pp. 93-132.
- GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. “¿No cesaréis de citarnos leyes viendo que ceñimos espada? (A propósito del 11-S)”, *Anuario de Derecho Internacional*, 2001, pp. 25-38.
- HERRERO DE LA FUENTE, Alberto, *La crisis de Libia (2011) y la responsabilidad de proteger*, Lección inaugural del Curso académico 2011-2012, Universidad de Valladolid, 2011.
- HINOJOSA MARTÍNEZ, Luis. “Irak y Afganistán: una comparación ante el Derecho Internacional”. *Real Instituto Elcano*, ARI no 10/2008.
- IOVANE, Massimo/ DE VITTOR, Francesca. “La doctrine européenne et

- l'intervention en Iraq", *Annuaire français de droit international*, 2003, pp. 17-31.
- La responsabilidad de proteger, Informe de Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, 2001, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/57/303>.
- LÓPEZ-JACOÍSTE DÍAZ, Eugenia. "Repensando el sistema de seguridad colectiva: el Consejo de Seguridad y las nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales", en C. Ramón Chornet, *La acción colectiva del uso de la fuerza. Nuevos escenarios, nuevos principios de actuación en el orden internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 57-139.
- MANGAS MARTÍN, Araceli. "La autorización del uso de la fuerza armada en Libia", *Análisis Real Instituto Elcano*, 57/2011.
- RAMÓN CHORNET, C.: "La lucha contra el terrorismo internacional después del 11 de septiembre 2001", *Revista Española de Derecho Internacional*, 2001, pp. 273-287.
- REISMANN, W.: "Assesing Claims to Revise the Law of War", *American Journal of International Law*, 2003, pp. 82-90.
- REMIRO BROTONS, Antonio. "Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden", *Revista Española de Derecho Internacional*, 2001, pp. 125-171.
- REMIRO BROTONS, A. [et. al.]. *Derecho Internacional. Curso General*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2010.
- SCHACHTER, Oscar, *International Law in Theory and Practice*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publ., 1991.
- SCHEFFER, David J. "Use of Force After the Cold War: Panama, Iraq and the New World Order", en L. Henkin (et al.) *Right v. Might: International Law and the Use of Force*, New York, Council on Foreign Relations, 2nd ed., 1991, pp. 109-172.
- SIMMA, B., "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", *European Journal of International Law*, vol. 10 (1999), p. 1-22.
- Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo y derechos humanos para todos*. Informe del Secretario General, doc A/59/2005, 21 de marzo 2005.
- Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio*, Documento A/59/565, 2 de diciembre de 2004.
- VAN DEN HOLE, Leo. "Anticipatory Self-Defence Under International Law", *American University International Law Review*, vol. 19, 2003, pp. 69-106.
- WALDOCK, C. Humphrey. *The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law*, Recueil des Cours II, pp. 451-97.
- WALZER, M., "On Humanitarianism: is helping others charity, or duty, or both?"

Foreign Affairs n. 90, 2011, pp. 69-80.

WECKEL, Ph.: “Interdiction de l’emploi de la force: de quelques aspects de méthode”, en *Les métamorphoses de la sécurité collective. Droit, pratique et enjeux stratégiques*, SFDI, Paris, Pedone, 2005, pp. 189-195.

ZEMANEK, Karl. “Self-Defence against Terrorism; Reflexions on an Unprecedented Situation”, en MARIÑO MENÉNDEZ, F.: *El Derecho internacional en los albores del siglo XXI. Homenaje al Profesor Juan Manuel Castro-Rial Canosa*, Madrid, Trotta, 2002, pp. 695-714.

