



Estudios del CURI

¿INTERVENIR o ACTUAR?

El uso lícito de la fuerza armada.

Heber Arbuet-Vignali

Consejo Uruguayo

para las Relaciones Internacionales

17 de abril de 2012

Estudio No 01/12

El CURI mantiene una posición neutral e independiente respecto de las opiniones personales de sus Consejeros. El contenido y las opiniones de los “Estudios del CURI” y “Análisis del CURI” constituyen la opinión personal de sus autores.

1. ¿INTERVENIR O ACTUAR?

Por Heber Arbuet-Vignali¹

heberarbuet@movinet.com.uy

El Pinar, febrero-marzo 2012.

Sumario. 1. Nuestra ocupación. 2. La “primavera árabe”. 3. Muy somera síntesis del caso sirio: a. Los hechos internos; b. Los movimientos desde el exterior; c. La comunidad internacional; d. La actividad en Naciones Unidas; e. Las acciones de la Liga Árabe. **4. El uso de la fuerza, la intervención y el deber de no intervenir. 5. Los usos legítimos de la fuerza.** a. Ubicación del asunto; b. Las sanciones; c. La legítima defensa; d. Medidas colectivas para mantener la paz y seguridad. **6. El uso histórico de las fuerzas en las relaciones internacionales.** a. El uso de la fuerza; b. La idea de soberanía. **7. Los casos de Libia y de Siria.** a. La legitimidad de las medidas; b. Los abusos que pudieron o pudieran darse; c. La idea de justicia respecto a estos casos. **8. Conclusiones.**

1. Nuestra ocupación.

Durante la “primavera árabe” (ver infra numeral 2) el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ha actuado activamente en dos casos: en el caso de Libia² y en el aún inconcluso caso de Siria³; en las demás oportunidades sólo ha tenido actuación incidental⁴.

En el **caso Libia** el 27/02/11 el Consejo de Seguridad actuando en el marco del Capítulo VII, votó por unanimidad la Resolución 1970 que condenaba la violenta represión que Gadafi, conductor de la Gran Jamahiriya Libia, desataba contra su pueblo y autorizaba a la Corte Penal Internacional que le investigara como sospechoso de la comisión de crímenes de guerra y de lesa humanidad⁵. También se exige el cese inmediato de la violencia, se dicta un embargo de armas contra Libia, se limita la libertad de movimientos de Gadafi, miembros de su familia y de su

¹ Antigo catedrático de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho UDELAR; Consejero y antiguo director del CURI; premio CONICIT a la investigación jurídica 1999.

² Cuya secuencia y las referencias a la actuación del Consejo, pueden verse en H.Arbuet-Vignali 2011/3, especialmente Numeral 2.

³ Cuya secuencia sintetizada puede verse infra en el Numeral 3.

⁴ En el caso de Túnez no intervino; en el de Egipto ONU sólo pidió al gobierno abstenerse de la violencia y garantizar ciertos derechos; en el caso Marruecos, tampoco intervino; y en el caso de Yemen el Consejo de Seguridad sólo aprobó el 21/10/11 una Resolución exhortando a Saleh a seguir la iniciativa de los Estados del Golfo que proponían una hoja de ruta para que dejara el poder y condenando la represión. También, por la misma época y en un asunto similar aunque no igual, en que el Consejo de Seguridad adoptó decisiones, puede verse H.Arbuet-Vignali 2011/4, Numeral 4.

⁵ Más adelante la Corte Penal Internacional dicta una orden de captura contra Gadafi, otros familiares y funcionarios del régimen, como sospechosos de autoría de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad y, después el 03/03/11, el fiscal de la Corte Penal Internacional, abre una investigación por esos crímenes.

gobierno, y se congelan activos financieros. Esta resolución constituirá el antecedente necesario para otra que le sucederá.

Habiendo continuado la brutal represión de las fuerzas de Gadafi contra su pueblo y estando aquellas a las puertas de Bengasí, ciudad a la cual el líder había amenazado con “masacrar (en ella) a las ratas gordas rebeldes”, el 18 de marzo el Consejo de Seguridad, en el marco del Capítulo VII de la Carta, (lo que hacía obligatoria la Resolución para todos los Estados miembros, incluida Libia) adoptó la Resolución 1973 por 10 votos a favor y con 5 abstenciones⁶. En esta se establecía que Libia no acató la Resolución 1970 y en la parte resolutoria se exige a ambas partes el inmediato cese del fuego (lo que no acataron las fuerzas de Gadafi) y la búsqueda de una salida negociada (## 1 y 2); se exige a las autoridades libias (no a los rebeldes) el respeto de las normas del Derecho Internacional Público, del derecho humanitario, de los Derechos Humanos y del de los de los refugiados (# 2) (lo que tampoco fue respetado); se autoriza a los Estados miembros a que individual o colectivamente adopten todas las medidas necesarias para proteger a los civiles y a las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque en Libia (# 4); excluye, no obstante, el despliegue de una fuerza de ocupación del territorio; establece una zona de exclusión aérea, salvo para vuelos humanitarios y autoriza a los Estados a adoptar las medidas necesarias para hacerla cumplir (## 6 a 12)⁷.

En el marco del referido mandato varios Estados miembros, especialmente de la OTAN y Estados árabes adoptaron las medidas indicadas, recurrieron al uso de la fuerza armada para hacer cumplir el mandato de exclusión aérea y para proteger a civiles libios: durante la concreción de estas operaciones fue denunciado el cometimiento de algunos excesos y también se dio muerte a Gadafi, a algunos de sus hijos y a autoridades de gobierno y militares, en algunos casos en acciones de combate y en otros casos en acciones bajo sospecha de violarse las reglas del Derecho Internacional. Todo esto y la acción de los rebeldes, condujo a la caída del gobierno de la Jamahiriya Árabe Libia y a la toma del poder por el Consejo Nacional de Transición⁸.

⁶ Votaron a favor Líbano (que la propuso), EE.UU., Francia y Gran Bretaña (que la respaldaron), Bosnia, Colombia, Gabón, Nigeria, Portugal y Sud África. Se abstuvieron China, Rusia (miembros permanentes con derecho a veto), Alemania, Brasil e India. Debe señalarse que si bien en la redacción del art. 27 de la Carta de las Naciones Unidas, la abstención, al no ser un voto positivo, equivale a un veto, la práctica posterior ha creado una norma consuetudinaria que modifica la redacción en su significado original, permitiendo la abstención sin que ella signifique veto (ver H.Arbut-Vignali 2011/3, llamada 91).

⁷ También se disponen otras medidas, entre ellas: se establece un embargo de armas (## 13 a 16), se prohíben vuelos (## 17 y 18), se congelan diversos activos en el extranjero (## 19 a 21), se imponen restricciones de viaje a personas del gobierno libio, etc.. Un comentario más amplio de estas resoluciones, puede verse en H.Arbut-Vignali 2011/3, Numeral 8, literales c y e.

⁸ Ver H.Arbut-Vignali 2011/3, especialmente numerales 2 y 8.

En el **caso de Siria**, ante circunstancias fácticas similares (ver infra Numeral 3, especialmente literal a y b) varios países intentaron, sin éxito hasta ahora (fin de febrero 2012), que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (ver infra Numeral 3, especialmente literal d ## 1 a 3) adoptara una resolución de condena a la situación en Siria, la que, eventualmente pudiera servir de antecedente, como ocurrió con la Resolución 1970 del caso libio, para tomar medidas en el marco del Capítulo VII de la Carta que requirieran incluso el uso de la fuerza armada, para salvaguardar a los civiles sirios y evitar que se cometieran violaciones al Derecho Internacional Público, el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos, como ocurrió respecto a Libia con la Resolución 1973.

En este caso, en cambio, si bien no se logró una Resolución del Consejo de Seguridad, sí se logró una Resolución de condena de la Asamblea General de Naciones Unidas (ver infra Numeral 3, literal d # 4), la Liga Árabe realizó gestiones, envió misiones y dispuso sanciones contra Siria y, también dispusieron sanciones la Unión Europea y otros Estados. Por último, en estos días (fines de febrero 2012), se reúnen en Túnez 70 Estados y Organizaciones Internacionales para procurar tomar medidas tendientes a terminar con el baño de sangre en Siria (más de 8000 civiles muertos).

En ambos casos analistas, expertos, periodistas, defensores de los derechos humanos, académicos vinculados al estudio de la política internacional, las relaciones internacionales y el Derecho Internacional Público, políticos y algunos diplomáticos han hablado de una intervención en Libia o de la posibilidad de una intervención en Siria, de una violación de la soberanía territorial de estos países, de ofensas a esas naciones y su derecho de autodeterminación. En el caso sirio, se suman a aquellas voces la de los dos Estados que vetan y se oponen a la resolución de condena, China y Rusia ⁹ que afirman oponerse para preservar de la soberanía territorial y la nacionalidad del Estado sirio y, también, para evitar nuevas víctimas y buscar una solución pacífica a la cuestión.

El asunto que nos ocupa y también preocupa, consiste en decidir si Resoluciones como las adoptadas por el Consejo de Seguridad en el caso libio o las proyectadas para el caso sirio, pueden configurar casos de intervención, lisa y llana, o de “intervención humanitaria”, o de “intervención preventiva”, o de “intervención civilizadora”, o de cualquier otro tipo de injerencia violatoria de normas jurídicas, o negativa políticamente o condenable moralmente, o si estas pretensiones son fantasiosas, producto de un interés político o de una infame ingenuidad principista. En realidad entendemos que no es asunto difícil de resolver bastando para ello un

⁹ No tenemos información al respecto, pero suponemos que posición similar deben adoptar los que también votaron en contra o se abstuvieron sin ser miembros permanentes: Brasil, India, Líbano y Sudáfrica.

correcto conocimiento del Derecho Internacional Público y algunas firmes nociones sobre su desarrollo histórico; pero este debe ser sólo mi parecer, por lo cual trataremos de argumentar para esclarecerlo.

El desarrollo de nuestras apreciaciones sobre el tema lo haremos en los Numerales 4 y siguientes. No obstante para tomar contacto con los casos sirio y libio y sus entornos resulta conveniente ver los numerales 2 y 3 de este trabajo y nuestro estudio desarrollado en H.Arduet-Vignali 2011/3, respectivamente. Pero aquellos que estén informados al mero nivel de prensa diaria, pueden evitar tal esfuerzo.

2. La “primavera árabe”.

Desde hace algo más de un año (enero 2011) los medios de comunicación denominan “primavera árabe”¹⁰ a un fenómeno que se inició en Túnez con una auto inmolación individual de un profesional desocupado que protestaba por no ver reconocidos sus derechos al trabajo y a una vida digna, rechazando la injusta situación político social de un país gobernado con prepotencia y corrupción. Esta acción fue tomada luego como bandera por el pueblo tunecino que se sumó a las protestas, salió a la calle en manifestaciones pacíficas y abatió a un dictador¹¹. Posteriormente el movimiento de protesta se extendió primero al resto del Magreb y luego al Mashrek¹².

La ola de protestas, al principio bastante pacíficas lograron cambios asaz auspiciosos en Túnez y Egipto dónde hicieron caer los regímenes de Ben Ali y de Mubarak (ver H.Arduet-Vignali 2011) y también en Marruecos dónde obligó a su Rey a constitucionalizar una apertura de su monarquía absoluta¹³. Más adelante, en Libia ante protestas pacíficas del pueblo desarmado, el régimen respondió con brutalidad masacrando a las gentes, las que respondieron defendiéndose y recibieron el apoyo de la comunidad internacional y de las Naciones Unidas que les protegió actuando en el marco del Capítulo VII de la Carta¹⁴ y después de un sangriento enfrentamiento, derrotado y muerto Gadafi, se están encaminando cambios, aún muy inciertos por la desestructura del país que impuso este y sus secuaces. Por último, después de violencias mayores que en los primeros casos, pero mucho menores que las ocurridas en Libia, en Yemen

¹⁰ Por comentarios sobre esta expresión, ver, H.Arduet-Vignali 2011/2, Numeral 1 y, también, H.Arduet-Vignali 2011/3, Numeral 3.

¹¹ Por las secuencias de este proceso, ver, de esta serie publicada por el CURI, H.Arduet-Vignali 2011.

¹² El significado de estos términos, puede verse en esta serie publicada por el CURI en H.Arduet-Vignali 2011/1, llamada 2.

¹³ Por el desarrollo de estos acontecimientos, ver, de esta serie publicada por el CURI, H.Arduet-Vignali 2011/2.

¹⁴ Por el desenvolvimiento de esta revolución, ver, de esta serie publicada por el CURI, H.Arduet-Vignali 2011/3.

parecen encaminarse hacia cambios positivos, pero aún inciertos ¹⁵. También en otros países árabes se han concretado protestas de diversa intensidad, en general poco violentas ¹⁶ las que no han conducido a cambios significativos, pero que muestran en esos pueblos un profundo deseo de cambios políticos ¹⁷.

Dentro de este marco se ubica también otro caso, el de Siria, cuyas protestas y represiones comenzaron ya en los primeros tiempos. Como lo hemos hecho con las situaciones anteriormente mencionadas, es nuestro propósito ocuparnos también de este caso, lo que haremos oportunamente, cuando en el proceso sirio se de un punto de quiebre, ya sea, porque el pueblo sirio se desprenda del gobierno que le oprime y reprime, o porque este domine la situación y someta a aquellos. Pero entre tanto hay un punto el cual nos parece que es necesario comentar: el de la posible actuación, o no en el caso, de la comunidad internacional a través de Naciones Unidas o mediante otras opciones.

3. Muy somera síntesis del caso sirio ¹⁸.

a. Los hechos internos. La primer noticia que registramos que podría vincularse con la “primavera árabe en Siria” se remonta a principios de febrero del 2011 cuando, después de darse manifestaciones de protesta se proclama “el día de la ira” y se llama al pueblo a manifestar, lo que, desde entonces provoca la represión como respuesta del régimen presidido desde el 2000 por Bashar el Assad, con el respaldo de su familia y el partido único Baaz. A mediados de marzo, en Damasco, se concretan manifestaciones que reclaman la libertad de presos políticos y el régimen vuelve a reprimir disolviendo las protestas y deteniendo a militantes opositores. El 21 de marzo, en Hama -la que fuera ciudad mártir en 1982 cuando Hafez el Assad, padre del actual presidente, reprimiendo el levantamiento de los Hermanos Musulmanes mató entre 10 y 30.000 opositores- se inician protestas pidiendo el fin del estado de excepción que se extiende desde hace 48 años; nuevamente en Hama se producen los primeros muertos. El 24 de marzo Bashard el Assad “declara la guerra a la oposición” acusándola de responder a poderes extranjeros, reprime y causa más de 100 muertos, aunque a la vez y en forma contradictoria el día 26 hace concesiones ¹⁹. El 25 el pueblo responde instaurando los “viernes de la dignidad”.

¹⁵ Por el desarrollo de este proceso, ver, de esta serie publicada por el CURI, H.Arbut-Vignali 2011/1.

¹⁶ Salvo en Bahrein, dónde hubo fuerte represión e intervención extranjera para acallar las protestas que, a fines de febrero 2012, parecen reverdecer..

¹⁷ Salvo al parecer y por ahora, en Argelia, dónde se acercan elecciones, pero no se han dado grandes manifestaciones políticas populares.

¹⁸ Un amplio y documentado desarrollo de los hechos que componen el caso sirio lo haremos cuando en el se produzca un punto de quiebre que nos permita comentarlos a partir de ciertas bases satisfactoriamente estables.

¹⁹ Esta misma política de represiones-concesiones también se ha dado en otros países dentro del marco de la primavera árabe, siendo uno de los ejemplos más claros la política de Saleh en el Yemen. Ver al respecto H. Arbut-Vignali 2011/1, Numeral 3.

Por estos tiempos el pueblo quería cambios, pero no deseabas profundizar su rebelión, como estaba ocurriendo en Libia, porque temía que los islamitas radicales, especialmente los Hermanos Musulmanes lograran ventajas con los cambios y asumieran el poder. A fines de marzo dimite el Primer Ministro y a fines de abril se levanta el añejo estado de emergencia ²⁰.

A mediados de abril la situación entra en un círculo vicioso: manifestaciones, represiones con muertes, funerales que se convierten en manifestaciones y repetición del ciclo. El régimen parece perder el control de los acontecimientos al encaminarse la situación hacia un enfrentamiento radical como en el caso de Libia, aunque aún se mantienen abiertas las posibilidades de que el Assad haga concesiones y se consiga una salida no demasiado violenta como en Túnez y Egipto; pero el Presidente se mantiene ambiguo entre la represión y los ofrecimientos, los cuales, en definitiva no cumple (ver llamada 19). Por otra parte, en la oposición se nota la falta de un liderazgo unificado; a fines de abril los Hermanos Musulmanes ²¹, por primera vez apoyan las protestas y llaman a manifestar.

En abril recrudece la represión y en junio se amotinan soldados del régimen que enfrentan a sus antiguos mandos y comienza el protagonismo de la ciudad de Homs encaminada a ser la nueva ciudad mártir. En septiembre, aunque el Assad hace promesas, no es creído por los rebeldes y tampoco las cumple continuando la represión; en octubre ya se está en las puertas de una guerra civil abierta cuyas víctimas, a fines de febrero 2012, se pueden calcular en más de 8.500 ²². Por esa época, el Presidente el Assad afirmaba que no era responsable por ninguno de los hechos ocurridos, mientras Amnistía Internacional le acusaba a él y a su gobierno por cometer torturas y crímenes de guerra.

Durante todo mayo el ritmo de las protestas-represiones-muertes-ofrecimientos no concretados, continúan (ver llamada 19) ²³; el 1º de junio, Assad propone cambios, pero estos no prosperan y la situación se mantendrá con diferente intensidad y modalidades hasta la fecha de cierre de recibo de datos para este trabajo, al fin de febrero 2012. El 8 de junio, en el norte de Siria, se

²⁰ Ver H.Arbuét-Vignali 2011/2, Numeral 6 e # 1.

²¹ El grupo opositor más organizado y numeroso.

²² Los medios de comunicación, el 22 de abril estimaban los muertos por el régimen en su represión en 300 y el 27 en 400; a principios de mayo Organizaciones humanitarias los calculaban en 800; a principios de julio los medios situaban su número en 1250 y a fines se hablaba de 1500 muertos, 12600 detenidos y 3000 desaparecidos; a principios de agosto el Ministro de Relaciones Exteriores turco y la Liga Árabe calculaban los muertos en 2000; a mediados de septiembre la ONU lo hacía en 2600 (mientras Rusia hablaba de 1400, 700 rebeldes y 700 del gobierno); a mediados de octubre el Alto Comisionado de DD.HH. de la ONU hablaba de 3000; en noviembre EE.UU. y la Liga Árabe los estimaban en 3500; a principios de diciembre la prensa internacional situaba el número de víctimas fatales en 4000, a mediados la ONU calculaba 5000, número que a fines de diciembre sería elevado por los medios de comunicación a 6000, cantidad que se mantenía a principios de enero del 2012, saltando a 7000 a mediados de febrero y siendo situado el 24/02 en más de 8.500 muertos, 70.000 desplazados y 20.000 refugiados. Después de que cerráramos el ingreso de datos, a principios de marzo Naciones Unidas calculaba las víctimas mortales en 7.500 civiles y 2.000 militares.

²³ Salvo en Alepo, bastión del gobierno, dónde no se dan sino eventuales y poco importantes protestas.

amotinan soldados que se pasan a los rebeldes. A fines de junio Assad profundiza la deslegitimación de los rebeldes a quienes acusa de ser terroristas apoyados desde el extranjero; esta actitud se mantendrá hasta la fecha de entrega de este trabajo. A principios de agosto, Assad, por decreto admite el pluripartidismo, aunque, como lo establece la constitución, el partido Baaz continúa como Jefe del Estado y de la sociedad.

A principios de octubre las revueltas cobran intensidad y se manifiestan fuertemente en la capital, Damasco. En diciembre el Assad continuaba asegurando no ser el responsable de la violencia y las muertes las que atribuía a “los errores cometidos por algunos”; a su vez el 12/12 concreta elecciones municipales bajo cañones y tanques, en las que el pueblo no cree y responde con una huelga general; y hacia el 22/12 se estiman en 10.000 los soldados desertores del régimen, los que al 13/01 se calculan en 20.000. No obstante esto, por adhesión, comodidad o temor, el Assad continúa manteniendo un importante respaldo calculado en cerca del 50 % de la población, especialmente en los alawíes, los cristianos y drusos y la burguesía comercial; al conflicto político se suma y solapa otro religioso. A principios de febrero comienzan los bombardeos masivos y sistemáticos para aniquilar la resistencia en Homs, la que será doblegada al 29/02/12, comenzando con fuerza el asedio a Ibid, mientras el-Assad pretende distraer la opinión pública internacional con un plebiscito para decidir una reforma constitucional y un adelanto de las elecciones, que se vota el 26/02, en que el pueblo no cree y al que no presta mayor adhesión..

b. Los movimientos desde el exterior. A principios de junio más de 360 opositores del exterior e interior, se reúnen en Turquía y constituyen el Consejo de la Revolución en el Exilio. El 17 de julio, en Estambul se constituye el Consejo de Salud Nacional Sirio que integra a 350 delegados de los diferentes grupos opositores. En agosto, con el apoyo de Turquía se constituye el Consejo Nacional de Transición en el Exilio, el que se concreta en noviembre y queda bajo la conducción de Burhan Ghalioun, profesor de la Sorbonne, que aún permanece al frente de él, reuniendo a diversos grupos: pro democráticos, laicos, Hermanos Musulmanes y otros islamitas, heterogéneos Comités locales y kurdos.

Por el 18 de noviembre de 2011 se establece el Consejo Nacional (de transición) Sirio, como autoridad de los rebeldes; este, bajo la dirección de Ghalioun llegará a ser el grupo más grande y representativo entre todos los demás que se formaron; también en París se crea el Comité Nacional de Sostén a la Revolución, que rivalizará con aquel. El Consejo Nacional Sirio parece ser el más fuerte de los agrupamientos, el más grande y representativo teniendo 180 miembros en el exilio y 100 en la propia Siria y agrupando a islamitas, Hermanos Musulmanes, liberales y nacionalistas; se comunica con los consejos Locales de Coordinación y con los grupos de jóvenes

que actúan a través de facebook. Ya por esta época se nota la presencia del Ejército Revolucionario Sirio, creado por el Coronel Raid el Assad.

En enero de 2012 el Consejo Nacional Sirio suma a sus fuerzas las del Consejo Nacional para el Cambio Democrático y hacia fines de enero propician una intervención armada, a la cual se opone el Consejo Nacional de Coordinación. A principios de febrero, el Consejo Nacional Sirio que ya acoge a un 80 % de la oposición procura reunir al resto: el Movimiento para la Construcción del Estado Sirio, integrado por alawies; los comités Locales; el Ejército Libre de Siria; el Consejo Militar Revolucionario, grupo de rebeldes del coronel (desertor) Mustafá al Cheij; y algunos de los agrupamientos antes nombrados. A mediados de febrero el Consejo Nacional Sirio esperaba un rápido reconocimiento de la Liga Árabe, Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar. El 22/02 es invitado a la reunión de Túnez; al 24/02 sólo Libia había lo había reconocido como el legítimo representante del pueblo sirio.

c. La comunidad internacional. En el marco de las relaciones internacionales, al principio, la comunidad internacional se mostró un tanto distante del problema sirio ²⁴; quizá por estar demasiado ocupada con el caso de Libia. No obstante hubieron hechos aislados, como la significativa presencia en Homs de los embajadores de EE.UU. y de Francia, a mediados de julio, lo que provocó incidentes diplomáticos; en abril EE.UU. dispone sanciones contra Siria, y la Unión Europea las resuelve en mayo.

En agosto Arabias Saudita, Bahrein y Kuwait retiran sus embajadores; y el 28 Assad informa al Secretario General de Naciones Unidas que han cesado las represiones violentas, los rebeldes y los hechos lo desmienten. En octubre el Assad recibe el respaldo diplomático de la visita de los cancilleres de Cuba y Venezuela junto a diplomáticos de Bolivia, Ecuador y Nicaragua; como contrapartida Francia retira a su embajador en Damasco y establece diálogo con el Consejo Nacional Sirio y en noviembre Marruecos también retira a su embajador; en diciembre el Santo Padre pide el fin del derramamiento de sangre. En febrero del 2012 se produce un fuerte movimiento diplomático: EE.UU. cierra su embajada y retiran sus embajadores España, Italia, Gran Bretaña, Francia, Arabia Saudita. Qatar, Omán, Kuwait, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos y Alemania.

d. La actividad en Naciones Unidas.

²⁴ Las primeras condenas a la situación que formulan los países se producen recién de mediados de abril, 75 días después de las primeras protestas-represiones.

En el marco de Naciones Unidas, ya en abril 2011, Alemania, EE.UU., Francia, Gran Bretaña, y Portugal intentaron que el Consejo de Seguridad aprobara una moción de condena al gobierno sirio, lo que fue frenado por China y Rusia; en junio, aquellos presentaron otro proyecto que fue detenido por la oposición de China, Líbano y Rusia. El 01/10/11 se presentó en el Consejo de Seguridad actuando a puertas cerradas, un proyecto de Resolución de condena al régimen sirio, el que fue votado a favor por 9 Estados: Alemania, Colombia, EE.UU., Francia, Gabón, Gran Bretaña, Italia, Nigeria y Portugal, con 4 abstenciones, las de Brasil, India, Líbano y Sud África y con los votos en contra de China y Rusia, lo que significó su veto a la propuesta que no fue aprobada.

El 22 de noviembre la Comisión de Derechos Humanos de la ONU condenó la represión del gobierno de el Assad: 122 Estados votaron la condena, 13 lo hicieron en contra y 41 se abstuvieron, entre estos se contaron China y Rusia. Estos, a mediados de diciembre, presentaron un proyecto en el Consejo de Seguridad en que se pedía a ambas partes el cese de la violencia "...se condena la violencia ejercida por todas las partes...", con lo cual se equiparaban las responsabilidades; además de los proponentes lo apoyaron Brasil y los emergentes, EE.UU. y Francia procuraron mejorarlo, pero en definitiva no se aprobó. Nuevamente el 27/01/12 se plantea un proyecto de Resolución sobre las bases establecidas por la Liga Árabe ²⁵ e imponiendo sanciones. Este proyecto presentado por Marruecos en nombre de la Liga y apoyado por EE.UU., Francia, Gran Bretaña y Qatar, no se aprueba por la oposición rusa en razón de las sanciones ²⁶. Ante el bloque chino-ruso, a principios de febrero 2012 en el Consejo de Seguridad se prepara un nuevo texto, que si bien toma como base la propuesta de la Liga Árabe (ver supra llamada 25) la atempera para conformar a Rusia: no se pide la dimisión de el Assad, se establece expresamente la exclusión de medidas militares, se alienta una transición desde la propia Siria y no condena la venta de armas a esta. El proyecto de Resolución es votado por 13 Estados miembros ²⁷; no obstante, Rusia y China continúan oponiéndose ²⁸ y lo vetan argumentando la necesidad de evitar nuevas víctimas, lo importante de procurar una solución pacífica a la crisis y en la necesidad de preservar la soberanía territorial de cada Estado. El Secretario General "lamenta" la imposición del veto.

²⁵ Que el Assad deje el poder en manos del Vicepresidente, quién deberá formar un gobierno de unidad nacional y convocar a elecciones. Además condena a el Assad por la represión, se le insta a suspenderla y condena la venta de armas a Siria.

²⁶ Por su parte Siria no aceptaba el retiro de el Assad.

²⁷ EE.UU., Francia y Gran Bretaña, y también Azerbaiyan, Brasil, Gabón, Guatemala, Italia, Líbano, Marruecos, Nigeria, Pakistán y Togo.

²⁸ Rusia no desea repetir la ocurrencia del caso Libio dónde dio protagonismo a occidente, pero además, tiene razones económicas para proteger a Siria, resultan claras sus simpatías por los regímenes autoritarios, pretende crearle problemas a occidente y no quiere perder su base naval en Tartus, única en el Mediterráneo y de las pocas que le quedan fuera e su territorio. China tiene intereses comerciales en Siria.

Ante la paralización del Consejo de Seguridad, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, Egipto presenta y defiende un proyecto de Resolución redactado por Qatar y Arabia Saudita y respaldado por EE.UU., en el cual: se condena la sistemática violación de los Derechos Humanos en Siria; se pide el cese de la violencia contra la población y la liberación de los presos políticos; se pide el retiro de las fuerzas armadas de las ciudades y también que se admita el ingreso de ayuda humanitaria para los civiles; se reclama la renuncia de el Asaad, delegando el poder en el Vicepresidente, la creación de un gobierno de unidad nacional y el llamado a elecciones libres y transparentes bajo supervisión árabe e internacional. La Resolución de la Asamblea General N° 11207 del 16 de febrero 2012 que condena a Siria es aprobada, sobre 193 Estados, con el voto positivo de 137, 17 abstenciones, 27 Estados que no votaron, y el voto contrario de sólo 12 ²⁹.

Un nuevo esfuerzo para solucionar el conflicto hacen las Naciones Unidas, junto con la Liga Árabe, al nombrar a Kofi Annan como emisario para mediar entre las partes; esfuerzo que fracasará por la forma en que fue conducido. El 28/02, también fracasa el Consejo de Seguridad que no logra aprobar ninguna Resolución. Y el 29/02 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas condena al gobierno de Siria en una Resolución que aprueba por 37 votos (incluido Uruguay), con 3 votos en contra (China, Cuba y Rusia) y 3 abstenciones (Ecuador, Filipinas e India).

e. Las acciones de la Liga Árabe. Esta organización ha adoptado un papel protagónico, como lo asumió en los otros casos. Desde fines de agosto presionó a Siria para que cesara su represión. A principios de noviembre se llega a un acuerdo en el que Siria se compromete a cesar la violencia, liberar a detenidos políticos y recibir observadores y periodistas de la Liga; como el acuerdo no se cumple, el 12/11/11 la Liga suspendió a Siria en sus facultades de Estado miembro ³⁰, insta a sus miembros a retirar sus embajadores de Damasco, le impone sanciones económicas y se insiste en la exigencia de que admita observadores, dándole tres días para detener la represión. Siria ignora el plazo, se le da otro y, finalmente el 5 de diciembre, aunque no detiene la represión, acepta los observadores ³¹ cuya entrada autoriza el 19 de diciembre. Ya a fines de diciembre surgen problemas por las dificultades que encuentra la misión para desplegarse y por su jefe, el general sudanés Dabi, a quién se le reprocha sus antecedentes en el caso Darfur y se le inculpa benevolencia respecto al gobierno. La misión naufraga y, en definitiva será suspendida a fines de enero.

²⁹ China, Rusia y Siria, a quienes acompañaron Bolivia, Corea del Norte, Cuba, Ecuador, Irán y Venezuela.

³⁰ Lo hace por 22 votos a favor, la abstención de Irak y los votos en contra de Líbano, Yemen y, por supuesto, Siria.

³¹ Ver H.Arbut-Vignali 2011/1, Numeral 7 b.

El 23 de enero la Liga insta a que se adopte el plan de transición que presenta (ver supra llamada 25) y reactiva su misión de observación. A principios de febrero la Liga con Alemania y Turquía analizan la alternativa de ayudar a los rebeldes y a mediados suspende definitivamente su misión de observación, incrementa las sanciones económicas y suspende la cooperación diplomática.

Otra acción que tuvo como protagonista a la Liga Árabe junto con EE.UU. y otros, se concretó el 24 de febrero con la Reunión de Túnez del Grupo de Amigos de Siria. Se reunieron más de 70 Estados y Organizaciones Internacionales liderados por EE.UU.; el Consejo Nacional Sirio fue invitado especialmente, por lo cual el Comité de Coordinación para el Cambio Nacional y Democrático de Siria boicotea la reunión; tampoco concurren ni China, ni Rusia. En la reunión se dividen las opiniones: Arabia Saudita y los países árabes son partidarios del apoyo armado a los rebeldes o, al menos, de suministrarles armas, en tanto que Turquía y los occidentales se pronuncian por una ayuda humanitaria. Finalmente la reunión no llega a conclusiones y se torna inoperante.

4. El uso de la fuerza, la intervención y el deber de no intervenir.

Como en los casos de Libia y Siria se ha hablado de una “intervención indebida en los asuntos internos”, debemos analizar este instituto. En la Carta de las Naciones Unidas, les está prohibido a los Estados el 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”. Existe una discusión doctrinaria. Hay quienes interpretan que la disposición se refiere únicamente al uso de la fuerza armada, pero al no decirlo expresamente, y siendo esta una norma jurídica comprendida en las ciencias jurídicas que son, por esencia, destinadas a establecer orden y seguridad, nosotros nos inclinamos por sostener la interpretación amplia que comprende en la prohibición, tanto al uso de la fuerza armada, como el condicionamiento económico, la presión política, el acoso psico-político, el descrédito por la propaganda falaz, o el uso de cualquier otro medio apropiado para atacar a un Estado.

El sistema también prohíbe todo tipo de intervención. Dice E. Jiménez de Aréchaga (1980, Capítulo IV, pág. 136) que el deber de no intervención se origina en el Derecho Internacional interamericano; pero con los mismos argumentos a que él recurre más adelante (ibídem pág. 137)³², puede decirse que el Principio de No Intervención ya aparecía implícito en los orígenes

³² “La inclusión de ese Principio (en la Carta de las Naciones Unidas dónde no aparece expresamente mencionado) se deduce claramente del hecho de que, al proclamar la igualdad soberana de los Estados, la Carta prohíbe a un

convencionales y consuetudinarios del Derecho Internacional Público ³³ al fundarse este en el Principio de la Igualdad Soberana de los Estados (ver H. Arbuet-Vignali, 1993, Tomo I, Capítulo I, Sección V, Numerales 1 a 3, pp. 44 y ss.) y, también, conceptualmente podría remontarse su origen al siglo XVI ubicándolo en el pensamiento filosófico, político y jurídico de Fray Francisco de Victoria, 1528.

La vigencia actual del principio a nivel universal resulta indiscutible, por lo cual lo que interesa es determinar en que consiste y, para ello, es necesario saber qué es la intervención. El diccionario de la lengua define la voz “intervenir”, en su novena acepción que es la que nos interesa, diciendo: “En las relaciones internacionales: dirigir temporalmente una o varias potencias, los asuntos interiores de otra” (Diccionario, 1987, tomo XV, pág. 2090).

La Carta de las Naciones Unidas, que se inspira en el sistema interamericano ³⁴, tiene un solo artículo que se refiere directamente al tema y que está dirigido a si misma: art. 2 inc. 4: “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados.....; pero este Principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas previstas en el Capítulo VII”.

Quedaba la duda de si esto era aplicable también a los Estados miembros. E. Jiménez de Aréchaga (2005, Capítulo VIII, Sección V, Numerales 1 a 4, pp. 494 a 498) entendía que si y nosotros compartimos la opinión del Maestro. De todas formas, la cuestión quedó zanjada definitivamente en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, Declaración de la Asamblea General 2625 (XXV) de 1970, a la que el tiempo, si ello fuere necesario, le dio el carácter de regla consuetudinaria. Ella dice textualmente: “Principios relativos a la obligación de no intervención en los asuntos que son de la jurisdicción interna ³⁵ de los Estados de conformidad con la Carta. Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y fuere cual fuere el motivo, en los asuntos

Estado injerirse en los asuntos de otro Estado.....La igualdad soberana no tendría ningún valor...” si los Estados pudieran intervenir en los asuntos de otros.

³³ Tratados de Westfalia de 1648 y práctica de los Estados en la segunda mitad del siglo XVII y en el siglo XVIII.

³⁴ Carta de la Organización de Estados Americanos, art. 18: “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir, directa o indirectamente y cualquiera sea el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro ...”, agregando que la prohibición incluye no sólo el uso de la fuerza armada, sino también toda otra forma de injerencia “...atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que le constituyen”.

³⁵ Por el concepto de jurisdicción interna, puede verse E. Jiménez de Aréchaga, 2005, Capítulo VIII, Sección V, Numeral 5, pp.498 a 501

internos o externos de ningún otro...”. Y luego aclara que la prohibición comprende el uso de la fuerza armada y también el de medios “...económicos, políticos o de cualquier otra índole” ³⁶.

En conclusión, en el sistema del Derecho Internacional Público para la época posmoderna (ver H. Arbuet-Vignali 2009), el que regula las relaciones internacionales en la actualidad, la intervención de los Estados en los asuntos internos o externos de los demás es una intromisión indebida, prohibida por el sistema, cualquiera sea el nombre o el contenido que quiera atribuirse a la misma ³⁷, cuando son dispuestos por un Estado, un conjunto de ellos o una Organización Internacional a quién no se le haya confiado la puesta en práctica de un sistema de seguridad colectiva ³⁸.

Pero la voz “intervenir”, definida supra en el # 3 de este Numeral, no significa lo mismo que la voz “actuar” en su quinta acepción, que es la que nos interesa: “Ejercer funciones propias de su cargo u oficio” (Diccionario, 1997, tomo I, pág. 36). Para decidir cuando es que la comunidad internacional puede actuar legítimamente, sin que ello signifique intervenir, es que desarrollaremos el próximo Numeral 5.

5. Los usos legítimos de la fuerza.

a. Ubicación del asunto. Como contrapartida del Principio de Interdicción del Uso de la Fuerza en las relaciones internacionales, en algunas ocasiones excepcionales y por lo tanto de interpretación estricta, se admite que los Estados individualmente o en grupos o mediante Organizaciones Internacionales que los reúnen con ese fin, usen de la fuerza, incluso armada, en legítima defensa individual o colectiva, para imponer sanciones o para la adopción de

³⁶ El texto de la Declaración puede verse en H.Arbuet-Vignali, R.Roberto Ripoll y M.A.Vieira, 1993, pp. 86 y ss, especialmente 90 y 91.

³⁷ Puede tratarse de un hecho que concrete una intervención descarada con el fin de obtener del Estado presionado cualquier tipo de concesión indebida. O de una “intervención preventiva”, cuando se aduce por parte del que toma acciones que lo hace para evitar lo que se entiende será un futuro ataque del Estado intervenido (también se le llama “legítima defensa preventiva” o “doctrina Bush”). O de una “intervención humanitaria”, generalmente aducida antiguamente cuando se tomaban acciones contra otro Estado para conminarlo a respetar lo que el interventor entendía que eran los intereses, personales y materiales de sus nacionales radicados en el Estado intervenido. O de una intervención para defender los legítimos derechos del Estado que actúa o para castigar las agresiones a esos derechos, cuando las acciones del Estado que interviene van más allá de las retorsiones o de la medida de una legítima defensa que se manifiesta en represalias (lo que en el Derecho Internacional clásico se entendía como justo). Todas las intervenciones, de estas u otras formas que puedan aducirse, son ilegítimas, ponen en peligro la paz y seguridad internacionales y abren paso a la actividad de los Estados en el marco del sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas, aunque este muchas veces no funcione por sus propias imperfecciones (ver infra llamada 38).

³⁸ La única Organización Internacional que llena este requisito para el ámbito mundial y puede decidir sanciones (ver infra Numeral 5 b y d), es la Organización de las Naciones Unidas cuando actúa su Consejo de Seguridad en el marco del Capítulo VII de la Carta. Este es un sistema de seguridad colectiva, aunque lo sea imperfecto y su puesta en práctica esté confiada a un órgano político, no imparcial y altamente politizado dada la posibilidad que tienen sólo cinco de sus miembros (los permanentes) de paralizar las decisiones (mediante el veto) si no les gustan, si les afectan a ellos o a alguno de los Estados por ellos protegidos

medidas coercitivas en casos de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión del art. 39 de la Carta. En estos casos, los Estados y las Organizaciones Internacionales que los reúnen, conjugan el verbo “actuar” y no el verbo “intervenir”.

b. Las sanciones. Con ellas se pretende castigar una violación del Derecho Internacional, repararla e inducir al infractor a que deje de actuar contra el derecho y cumpla con sus obligaciones. Pueden ser ejecutadas por el Estado perjudicado mediante contramedidas, únicamente retorsiones y represalias, pero no recurriendo al uso de la fuerza armada; también, aunque esto no es frecuente, este tipo de sanciones pueden ser ejecutadas por un grupo de Estados, ya sea porque todos han sido ofendidos o porque algunos de ellos se han solidarizado y apoyan al o a los ofendidos. Además pueden ser ejecutadas en forma institucionalizada cuando una Organización Internacional ejerce su derecho disciplinario (ver H. Arbuet-Vignali y E. Jiménez de Aréchaga, 2008, Sección III).

c. La legítima defensa. Este instituto siempre formó parte del sistema jurídico internacional. Pertenece a la esencia del ser humano el defenderse de las agresiones ilegítimas y este derecho se trasmite a las colectividades que integran tales seres humanos individuales. Esta es la razón que explica porqué en la Carta de Naciones Unidas, cuando el instituto se recoge por primera vez en una norma jurídica convencional, se le califica como “derecho inmanente” (o sea inherente, natural).

Sin embargo, este derecho no se manifestó, ni fue consagrado explícitamente en los primeros tiempos del Derecho Internacional, aunque puede pensarse que la idea estaba comprendida, aunque de manera imperfecta, oscura y que abría las puertas a las confusiones y los abusos, en el Principio de la Auto Tutela. En épocas bastante más avanzadas, a partir del “caso Carolaine” (1837), las decisiones arbitrales y la doctrina van puliendo sus perfiles, hasta que el instituto es recogido expresamente en el art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas: “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en el caso de ataque armado contra un miembro de Naciones Unidas...”. Aquí el uso de la fuerza armada de un Estado contra otro u otros es legítima, aunque esta legitimidad se sujeta a condiciones de fondo y de forma: entre las primeras que exista un ataque armado, agresión consumada, que la violencia se dirija contra el agresor; y de forma, “...hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad...”. Y también esté sometida a límites: gravedad de la agresión, ausencia de provocación, racionalidad del medio con que se concreta, etc. (Ver H. Arbuet-Vignali y E. Jiménez de Aréchaga, 2008, Sección VIII).

d. Medidas colectivas para mantener la paz y seguridad. A los efectos de este trabajo, es este el instituto que nos interesa de entre todos aquellos que permiten a los Estados hacer uso de la fuerza armada en forma legítima. Dice el art. 39 de la Carta: “El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los arts. 41 (medidas que no implican el uso de la fuerza armada) y 42 (medidas que lo implican) para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales”.

De esta manera la Carta regula el instrumento necesario para cumplir con el primer Propósito del sistema: “mantener la paz y seguridad internacionales...” (Art. 1 inc. 1). Indudablemente que se construye un sistema débil porque las circunstancias de la segunda pos guerra mundial no permitían otra cosa y ello conduce a insertar la solución en un sistema de Derecho Internacional Público que basa la Organización en el “...Principio de la Igualdad Soberana de los Estados” (art. 2 inc. 1) y que, en consecuencia, excluye toda posibilidad de incluir principios propios de una supranacionalidad ordenadora. Es por ello que el sistema no funciona a partir de decisiones objetivas que, ante iguales o similares circunstancias permitan y conduzcan a reaccionar y actuar de igual forma, ni que respondan a un procedimiento sujeto a la racionalidad jurídica. No son procedimientos ni decisiones de naturaleza jurisdiccional, sino de naturaleza política y por ello su puesta en práctica puede desconcertar y llenar de perplejidades. Las decisiones a que se arribe podrán no ser justas ni racionales pero, desde el punto de vista de un sistema de derecho positivo vigente, al aplicar las normas preestablecidas de acuerdo a lo dispuesto por ellas, son legítimas y, al menos, dan certeza y seguridad. Dadas las disposiciones de la Carta, desde el punto de vista de su legitimación, es correcto e igualmente válido que, ante dos casos prácticamente iguales o muy similares (como son los casos de Libia y Siria) se tomen decisiones diferentes, adoptándose medidas en uno si y en otro no; incluso es legítimo, dado lo dispuesto en el art. 27, que no se tomen medidas aunque para hacerlo se hayan reunido 13 votos a favor con sólo 2 en contra, si es que estos dos (que podría ser incluso sólo uno) fueran miembros permanentes, de los que poseen el llamado poder de veto (Ver H. Arbuet-Vignali y E. Jiménez de Aréchaga, 2008, Sección VII).

6. El uso histórico de la fuerza y de la idea de soberanía en las relaciones internacionales.

a. El uso de la fuerza. La sociedad internacional, como toda sociedad, pasó por los diferentes estadios que resultan determinados por las relaciones entre el uso de las fuerzas sin cortapisas y las relaciones encuadradas en reglas y sometidas a algún tipo de poder ordenador. Respecto a la sociedad internacional resulta más fácil determinar esa evolución porque la

organización (o desorganización) primitiva, sin reglas de conducta generales para todos y por todos razonablemente aceptadas y cumplidas, sin autoridades por todos admitidas y contando sólo con el recurso a la fuerza como único procedimiento institucionalizado para resolver cualquier diferendo que no se acordara, se extendió hasta muy adentrado el período histórico y por ello se ha podido concientizar y documentar ³⁹.

La sociedad internacional careció de reglas propiamente jurídicas hasta entrada la Edad Media. No intentó concretar un sistema jurídico propio hasta los tratados de Westfalia, ni logró un sistema jurídico más o menos aceptable y generalizado hasta la Sociedad de las Naciones. No reconoció autoridades comunes institucionalizadas hasta mediados del siglo XX con la creación de las Naciones Unidas y no puede decirse que la normativa y el reconocimiento de autoridades fuera propiamente mundial y de aceptación generalizada sino hasta las décadas de 1980 y fines de la década de 1990.

Lo que al menos algunas sociedades internas lograron hace alrededor de más de 2000 años ⁴⁰ - salir del estado de naturaleza y entrar al civilizado- la sociedad internacional lo ha alcanzado y aún a medias ⁴¹ hace solo 20 a 50 años atrás. No es de sorprender que esta situación nos cause perplejidades y su interpretación y explicación esté plagada de errores.

Hasta aproximadamente mediados del siglo XVII puede decirse que la interrelación entre poderes independientes se ubicó en un estado de naturaleza y de guerra en el marco del cual la última resolución y definición de los conflictos de intereses se dilucidaba recurriendo al uso de la fuerza armada ⁴². Recién a partir de mediados del siglo XVI, principios del XVII, se comienza a sentir la necesidad de reglas de alcance general en las relaciones internacionales y, como ya dijéramos, estas aparecen en los tratados de Westfalia y la práctica de los Estados en los siglos

³⁹ Esto diferencia la situación de lo ocurrido en el marco de las sociedades internas dónde el tránsito del estado de naturaleza al civilizado se produjo en algún momento de la prehistoria indocumentada.

⁴⁰ Las polis griegas, el Imperio romano, el Celeste Imperio en China, la India de Azoka y algunas otras.

⁴¹ T.Hobbes (1651) entendía que, entrando al estado civilizado, al disponerse de leyes y autoridades ya se estaba también en el estado de paz. J.Locke (1689), más agudo y profundo, entiende que una sociedad puede estar en estado civilizado, pero encontrarse a la vez en estado de guerra. Esto ocurre cuando disponiendo de leyes y, en general, de autoridades, no cuenta con un tercero imparcial, por todos reconocido y aceptado, encargado de solucionar las disputas entre los particulares y cuya decisión disponga de autoridad y respaldo suficiente para imponerla si es resistida por una parte; es decir cuando se carezca de órgano jurisdiccional funcionando. Esto es lo que ocurre con el actual sistema de Derecho Internacional Público a nivel universal. Dispone de un órgano jurisdiccional, la Corte Internacional de Justicia, pero su jurisdicción es voluntaria y, por otra parte, si bien dispone de "jurisdictio" amplia (dice el derecho y esto es válido con carácter universal), su "imperium" (potestad de hacer ejecutar lo juzgado, aún coercitivamente) se limita al ámbito de las relaciones internacionales, ya que el atributo de la soberanía y su corolario el Principio de No Intervención impiden que actúe en el ámbito interno de los Estados (ver E.Jiménez de Aréchaga 2012 y H.Arduet-Vignali 2011/5 Numerales 6 a 8).

⁴² Esto no significa que desde la más remota antigüedad no se haya recurrido también a la negociación y al acuerdo (ver H.Arduet-Vignali 2000, especialmente el Capítulo III), del mismo modo que en las sociedades internas en estado de naturaleza también se podía llegar a acuerdos y compromisos; pero, en casos de desavenencia, la última solución la impondría, en los hechos reales, el más fuerte, sin atenerse a ninguna regla preestablecida ni someterse a jueces u otras autoridades.

XVII a XIX. No obstante, si bien el recurso indiscriminado al uso de la fuerza nunca estuvo legitimado ⁴³, tampoco estaba expresamente prohibido ni limitado por normas jurídicas de derecho positivo ⁴⁴. Como los conflictos que no se concordaban debían de resolverse de alguna forma, se recurría a un estatuto socio-político, muy vinculado, en cierta manera, a la idea de guerra justa: la auto tutela (ver H. Arbuet-Vignali y E. Jiménez de Aréchaga, 2008). Por entonces se estaba entrando en un estado civilizado, pero se continuaba aún en el de naturaleza ya que las normas eran pocas, de origen consuetudinario ⁴⁵ y no existían autoridades reconocidas por todos. Cada Estado era juez de sus intereses, lo que conducía a la subjetividad y no necesariamente a la justicia; si disponía de fuerzas suficientes podía de hecho recurrir a ellas y si no las poseía, aunque el derecho fuera suyo, no podría hacerlo valer; y sólo existía instituciones accidentales, resultantes de compromisos e intereses políticos ⁴⁶ a las que se pudiera recurrir.

A fines del siglo XIX se avanza hacia el Estado civilizado cuando en las Conferencias de La Haya se crean nuevas normas en la fuente convencional e incluso se instituye una autoridad para decidir los conflictos entre Estados: la Corte Permanente de Arbitraje, en realidad una lista permanente de árbitros a disposición de las eventuales partes (ver H, Arbuet-Vignali 1993/2, tomo II, Lección XII, Secciones II 3 y III 2). El último paso prohibiendo el uso de la fuerza armada y encaminando el sistema hacia el estado civilizado se da a mediados del siglo XX con la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas (especialmente art. 2 incs. 3, 4 y 5) y se complementa con la frondosa normativa jurídica que en la fuente convencional a nivel general de los Estados del mundo se va aprobando desde entonces a la actualidad y que van diseñando un sistema jurídico internacional profundamente diferente del sistema clásico y del intermedio al cual E. Jiménes de Aréchaga, 1980, llamó “contemporáneo” y nosotros denominamos primero “adecuado a la tecnología nuclear” y, posteriormente “para la época posmoderna” (ver H. Arbuet-Vignali, 1983, 2009 y 2011/5 y H. Arbuet-Vignali y L Barrios 2003).

Por esta tan reciente y elusiva evolución en el mundo del Derecho Internacional respecto al uso de la fuerza, prohibido, pero en algunos casos admitido y por necesidad política y humanitaria,

⁴³ Plantear esto es un mero postulado ya que el derecho es una ciencia ordenadora que jamás puede recoger una regla que exprese “si dispones de poder suficiente, puedes hacer lo que quieras”; además ¿de qué serviría establecer reglas obligatorias si entre ellas hubiera una que dispusiera que si a un sujeto no le satisfacen las demás reglas o sus consecuencias, y tuviere suficiente poder, sería legítimo recurrir a las fuerzas que poseyera para imponer su voluntad?

⁴⁴ Como más adelante ocurrirá con algunas disposiciones de la Carta de la Sociedad de las Naciones, de los tratados Briand-Kellog y, especialmente con el art. 2 inc. 4 de la Carta de las Naciones Unidas.

⁴⁵ Por lo tanto sin disponer de las certezas del compromiso escrito.

⁴⁶ El sistema político del equilibrio de poderes que, si la injusticia desequilibraba el sistema podía llevar a las demás potencias a respaldar al débil ofendido; pero no siempre ocurría necesariamente así (Ver H. Arbuet-Vignali 1993/1, tomo I, Capítulo II, Sección II, Numeral 3).

regulado cuando se recurre a él con legitimidad y aún sin ella ⁴⁷, es que él se encuentra conceptualizado en forma en algunos casos errática y elusiva y se presta, en algunas circunstancias, a ser ideologizado. Sus normas se originaron en el marco filosófico-religioso (la doctrina de la guerra justa). Las primeras concreciones jurídicas de estas regulaciones se originaron en la imprecisa fuente consuetudinaria; se consolidó después, sin demasiada sistematización en los laudos de diversos tribunales influidos por los hechos concretos de cada caso y, cuando se concretó en claras normas convencionales, lo hizo presionado por los Estados reacios a limitar su libertad de acción. Todo ello conduce a un escenario en muchos casos borroso. Dónde se confunden, o pueden confundirse, la conjugación de los verbos actuar o intervenir y dónde no existe una autoridad jurisdiccional que pueda decidir con independencia. Por ello, ante hechos como los descritos supra en los Numerales 2 y 3, suelen aparecer doctrinos, analistas, operadores diplomáticos y políticos que no disponen de la información socio-histórica o/y de la formación jurídico-política necesarias y que, con sus posiciones oscurecen el análisis de los casos e impiden la interpretación correcta de las normas. A estas oscuridades también contribuyen los prejuicios que se tienen, respecto a la idea de soberanía y la falta de información de su evolución en el tiempo.

b. La idea de soberanía. Ella juega un rol preponderante en diversas ciencias. Si bien dónde más se ha trabajado el concepto es en el campo de la filosofía y en el de las ciencias políticas, en el medioevo estuvo muy vinculado a la teología, también es determinante en la sociología y juega un rol fundamental en la teoría jurídica del Estado y en sus relaciones con sus pares. Si bien en todos estos caso el atributo presenta características comunes ⁴⁸, posee en cada una de las ciencias a que sirve algunas características que son exclusivas de cada una de ellas, las cuales no pueden ser científicamente transferidas a las otras, sin que se corran peligrosos riesgos de general graves confusiones y oscurecer el análisis doctrinario.

La idea de soberanía es elusiva, permite diferentes abordajes y es muy tentadora. Es elusiva por su propia naturaleza y características. Ella no refiere a ninguna cosa que posea materialidad tangible, ni siquiera que disponga de una esencia inmaterial propia y que, con esa naturaleza pueda existir como tal con independencia de los seres humanos. En abstracto, soberanía es un nombre que se da a un fenómeno conocible por la experiencia humana; con esta expresión se

⁴⁷ Nuestro querido y siempre recordado Profesor Alfredo Eisemberg, que tanto nos enseñó y al cual tanto debemos, con cierto humor decía: la guerra no se puede hacer porque está prohibida, pero si se hace, hay que hacerla bien y cumplir las reglas.

⁴⁸ En las ciencias sociales estos caracteres comunes pueden resumirse diciendo que en ellas siempre indican la existencia de una fuerza ordenadora, unificada y suprema, que por alguna razón (la fe en Dios, la reverencia al mando mayestático, el respaldo y la aceptación de los mandados) admite que opere un poder de mando superior, ordenador de la convivencia dentro de ciertos límites materiales (fronteras), que es ejercido por uno o más seres humanos sobre el conjunto de los que conforman el grupo, con el propósito de que este se mantenga, evolucione y mejore, impidiendo que se disuelva en el caos (ver H.Arbuét-Vignali 2012 t/p, Capítulo V, Numeral 4 b).

hace referencia a algo conceptual, con profundos vínculos con la realidad material de la sociedad y estrechamente relacionada con la vida de los seres humanos interactuando en ella. Se denomina así al poder ordenador justificado que toda sociedad ⁴⁹ necesita para constituirse, funcionar correctamente, mantenerse organizada, desarrollarse satisfactoriamente y no desestructurarse en el caos.

La idea de soberanía también permite diferentes abordajes, aunque manteniendo siempre un núcleo duro común al cual se suman otros diferentes caracteres complementarios que la caracterizan en cada ciencia y que no pueden, ni deben, ser transferidos a otras. Por último es una idea muy tentadora, porque se vincula con el poder justificado para actuar y con la legitimidad de las decisiones, razón por la cual la imaginería popular y la pseudocientífica la han adoptado. De todos estos abordajes, a los efectos de este trabajo, sólo consideraremos dos: la idea política y la idea jurídica de soberanía ⁵⁰ (ver H. Arbuet-Vignali 2011/5, Numeral 7).

Las necesidades políticas del periodo histórico en que se procuró la creación del Estado nacional que requería a la vez someter a los poderes dispersantes del ámbito interno e independizarse del Papado y del Imperio, condujo a que Maquiavelo, 1513, en procura de unificar los poderes en Italia, identificara la soberanía (expresión que nunca utiliza) con los medios de adquirir el poder, de cómo mantenerlo y la forma de acrecentarlo (se estuviese o no justificado); y, más adelante, procurando afianzar al Rey de Francia, Bodín, 1576, afirmará que “La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República” ⁵¹.

Estas posiciones de la ciencia política nos conducen a la idea de soberanía desarreglada, donde el concepto estructura y respalda un poder no solo supremo, sino también absoluto, el que no requiere estar justificado ya que esto no interesa, bastando que quién lo procure y disponga de él sepa como obtenerlo, acrecentarlo y mantenerlo.

Por otro lado esta el concepto jurídico de soberanía, que tiene algunos elementos comunes con el anterior, pero que difiere esencialmente con él ya que, siendo el derecho una ciencia ordenadora no puede admitir una idea desarreglada y caprichosa. En el derecho el atributo de

⁴⁹ Se trate esta del conjunto de seres humanos nucleados al interior de cada Estado, o de la formada por el conjunto de estos en sus relaciones exteriores.

⁵⁰ Además hay otros posibles abordajes. En sociología se trata de un poder supremo ordenador, no necesariamente justificado, que estructura, ordena y conduce al grupo. En filosofía es un poder supremo independiente de toda subordinación que reside y se desarrolla de acuerdo al concepto que sostiene cada autor y que resultará válido o intrascendente según la fuerza de su pensamiento y que no necesariamente debe adecuarse a la realidad práctica. En teología se la considera como un atributo del Ser Supremo omnipotente y que explica su poder infinito. También hay interpretaciones caprichosas, algunas de ellas populares y otras pseudocientíficas que hablan de la soberanía de los representantes, de los legisladores, de la asamblea del gremio, del capitán del buque, de la familia, de la humanidad, etc..

⁵¹ *Majestas est summa in cives ac subditos legisbusque solutaq potesta.*

la soberanía, necesariamente debe quedar sometido a reglas que lo justifiquen por legitimación y, además, su significación y consecuencias son diferentes cuando operan en el ámbito interno de los Estados, dentro de sus fronteras, que cuando lo hacen fuera de ellas en el marco de las relaciones internacionales.

En el ámbito jurídico interno, dónde sólo hay un soberano, la soberanía es un atributo jurídico que justifica por legitimación el ejercicio dentro de fronteras por parte de uno, varios o todos los miembros de la sociedad (los gobernantes), sobre el conjunto de ellos (los gobernantes y los gobernados) de un poder de mando ordenador, único y supremo, pero condicionado en su ejercicio a que el gobernante lo ejerza de acuerdo al interés, la voluntad y las necesidades de los gobernados y, además, de acuerdo con las condiciones y la finalidad que estos desean ⁵².

En el marco de las relaciones internacionales, siendo varios los soberanos que interactúan y deben ser ordenados, el atributo justifica por legitimación la coordinación de los poderes ordenadores de los Estados para que, en conjunto, reglen su convivencia mediante normas obligatorias que se crean y aplican en la práctica de manera que no ofendan el atributo paradigmático de los Estados en su ámbito interno (ver H.Arbut-Vignali 2011/5).

Cuando, circa 1648, en las ciencias jurídicas comienza a instalarse un sistema de Derecho Internacional alrededor de la idea de soberanía, esta venía siendo considerada por otras ciencias desde hacia casi 400 años atrás y era trabajada en las ciencias políticas, a partir de Maquiavelo y Bodín, desde casi siglo y medio antes. Además, como ocurrió en el ámbito interno, los sistemas de reglas que se creaban por entonces, se esforzaban por ser jurídicos pero estaban muy politizados. Es por ello que el naciente Derecho Internacional “toma prestado” de las ciencias políticas el concepto de soberanía asimilándolo a la disponibilidad de un poder suficiente para imponer la voluntad del respectivo “Estado soberano”, permitiéndole ser independiente del Papado, el imperio y de cualquier otro Estado.

Esto se explica porque el sistema iniciado en Westfalia, divulgado por Vattel, 1758, y que funcionó hasta el fin de la Primera guerra Mundial, era jurídicamente endeble, fluctuante entre el estado de naturaleza y el civilizado, carecía de tercero imparcial institucionalizado que pudiera resolver los conflictos y con normas provenientes en su inmensa mayoría de la fuente

⁵² En el marco de nuestra teoría jurídica de la soberanía, o teoría jurídica del Estado, el titular del atributo de la soberanía es el Estado, ente jurídico que necesita para funcionar de una voluntad humana y que la encuentra, en los sistemas democráticos (monarquías y repúblicas constitucionales), en la nación, el pueblo que crea las normas constitucionales que establecen la convivencia en el Estado y establece sus autoridades, los gobernantes que ejercen los poderes de gobierno, pero que al hacerlo deben atender la voluntad del radicante de la soberanía, el común de las gentes, y que quedan sometidos al juicio de la nación, el pueblo, quién, además, podrá premiarlos o castigarlos por su conducción del Estado. Ver las obras antes citadas y en especial H.Arbut-Vignali 2012 t/p y 2011/5.

consuetudinaria, todo lo cual condujo a aceptar para el Derecho Internacional, sin quebrar demasiado la lógica político-jurídica, una idea de soberanía propia de la política y reñida con el derecho (ver H. Arbuét-Vignali 2009 y 2012 t/p) con lo que se produjeron profundas confusiones y dudas que aún repercuten. Esto recién comenzará a cambiar con la Carta de las Naciones Unidas, que abrirá el camino hacia el estado civilizado pero aún de guerra, (ver supra llamada 41) y con los nuevos instrumentos que proporciona la civilización posmoderna cuando obligan a tomar conciencia de que el significado de la expresión soberanía en las relaciones internacionales actuales es diferente al antiguo y que debemos desprendernos de este y consolidar aquel. Que esto aún no haya ocurrido en todas las cabezas pensantes y actuantes, es uno de los factores que ha oscurecido la categorización de los hechos en las relaciones internacionales, especialmente en los casos de Libia y Siria, en los cuales muchos han conjugado en forma errónea y errática los verbos actuar e intervenir. Trataremos de explicarnos.

7. Los casos de Libia y Siria.

a. La legitimidad de las medidas. En el caso de Libia el Consejo de Seguridad actuó a partir de dos resoluciones. La 1970, del 27/02/11, adoptada por unanimidad en el marco del capítulo VII de la Carta y la Resolución, la 1973 del 07/03/11 que se adopta también en el marco del Capítulo VII de la Carta, por 10 votos a favor y 5 abstenciones ⁵³. El contenido de estas Resoluciones ya fue resumido supra en Numeral 1 ## 2 y 3.

En el caso sirio se concretan dos propuestas de decisión luego de varios intentos en los cuales se procuró aprobar proyectos de Resoluciones y ello no se logró porque, en algunos casos se opusieron EE.UU., Francia y Gran Bretaña, que no los consideraban suficientemente contundentes y, en otros casos, por la oposición de China y Rusia para adoptar medidas coercitivas contra Siria. A principios de febrero 2012 se logra concretar una propuesta que, si bien toma como base los parámetros adelantados por la Liga Árabe, los atempera en forma sustancial (ver supra 3 d). Este proyecto de Resolución recibe 13 votos a favor en 15, pero no es aprobado por cuanto votaron en contra China y Rusia, Estados con asientos permanentes en el Consejo de Seguridad, lo que les otorga la facultad de “veto”, que significa que si cualquiera de ellos no está conforme paraliza todo proyecto de acción aunque este cuente con las voluntades de los otros 14 miembros del Consejo de Seguridad ⁵⁴.

Las Resoluciones dictadas en un caso y bloqueada en el otro, son todas totalmente legítimas. En todos los casos se actuó dentro de lo preestablecido, de acuerdo con las normas del Derecho

⁵³ China y Rusia, miembros permanentes y Brasil, India y Sud África.

⁵⁴ Anteriormente, el 01/10/11, los mismos Estados habían vetado otra propuesta (ver supra, numeral 3 d # 1).

Internacional convencional plasmadas en la Carta de las Naciones Unidas, las que obligan absolutamente a todos sus Estados miembros, que las han ratificaron y deben cumplirlas y que, en los hechos, son todos los Estados menos uno ⁵⁵.

En el caso de Libia ambas Resoluciones se adoptaron de acuerdo a las normas de la Carta, cuyo art. 39 (ver supra Numeral 5 d # 1) mandata al Consejo para que determine las circunstancias en que existen amenazas a la paz y seguridad y que, cuando las encuentre, "...hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los arts. 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales" ⁵⁶. Además se tomaron primero las medidas que no significaban uso de la fuerza armada y recién cuando estas no se cumplieron se adoptaron las que si la implican ⁵⁷.

Como ya lo hemos expresado las Resoluciones 1970 y 1973 se adoptaron dentro del marco del Capítulo VII de la Carta ⁵⁸: la Resolución 1970 ordena el cese del uso de la fuerza y, cuando este no es cumplido, días después, se dispondrán medidas de fuerzas para obligar a quienes no lo acataron. En consecuencia los Estados miembros no sólo podían actuar, sino que debían hacerlo (ver supra # 4 de este numeral), cuestión que reafirma el art. 49: "Los Estados miembros.... Deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad."

La crítica, que no se ha hecho, pero que podría haberse planteado, correría por cuestionar las medidas y/o la pretensión de adoptarlas, sosteniendo que en los casos de Libia y de Siria no se cumplieron los supuestos de hecho que abren la vía a la acción del Consejo. Evidentemente en los casos no hay ni un quebrantamiento a la paz, ni un acto de agresión internacionales; en cambio se dan los supuestos de un "acto de amenaza a la paz". Así lo entendió el Consejo de Seguridad (Resolución 1973, # 22 de los considerandos) y, además, como expresa E. Jiménez de Aréchaga 2005, Sección VII, Numeral 2, # 12, pp. 131 y 132, esta fórmula se añadió en Doumbarton Oaks como una innovación dándole a las sanciones no sólo carácter represivo, sino también preventivo y para permitir que pudieran ser impuestas "...cuando aún no existen hostilidades (internacionales), pero las circunstancias de hecho rebelan un estado latente e

⁵⁵ El único Estado no miembro de la Carta es Vaticano, el que tiene una situación socio política muy especial y el cual está de todas maneras vinculado al sistema planetario de la Organización a través de varios de sus organismos especializados.

⁵⁶ Los arts. 41 y 42, dan ejemplos, sin excluir otras posibilidades, de cuales pueden ser las medidas a adoptar: las que no impliquen el uso de la fuerza armada, como la interrupción total o parcial de las relaciones económicas, la de cualquiera y todas las comunicaciones y la ruptura de las relaciones diplomáticas; o las que lo impliquen, como las demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de los miembros.

⁵⁷ Aunque, como lo señala E. Jiménez de Aréchaga, 2005, Sección VII, Numeral 6, pág. 246, no es jurídicamente obligatorio seguir esta secuencia.

⁵⁸ Ver H. Arbuét-Vignali 2011/4, Numeral 8, literal c y, especialmente e # 4 y siguientes.

inminente de ruptura de la paz...”; respecto a esto, también E. Jiménez de Aréchaga (2012 t/p, Sección VI, Numeral 1, # 13) expresa que, en San Francisco se dijo “...que incluso una fórmula de gobierno determinada dentro de un Estado podría configurar una amenaza a la paz; por ejemplo, un régimen de gobierno como el de Hitler en 1938...”. Debemos agregar que dada la actual sensibilidad socio política de la humanidad, la violación masiva de los derechos humanos fundamentales en el interior de un país, constituye una amenaza a la paz que pone en peligro la paz y seguridad internacionales, y esto es debido al encadenamiento de las reacciones del común de las gentes en el interior de los Estados, que presionan a sus respectivos gobiernos, a las ONGs y a las organizaciones encargadas de la protección internacional de los Derechos Humanos.

Por todo lo expuesto, queda fuera de toda duda razonada que las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad en el caso de Libia son legítimas. Que pudieron resultar injustas, o inoportunas políticamente, o que su aplicación practica hubiera dado lugar a abusos que configuraran intervención en los asuntos internos, son problemas diferentes que analizaremos infra en los literales c y d.

También es legítima e inobjetable jurídicamente la consecuencia resultante del juego de poderes en el Consejo de Seguridad y de las normas que lo regulan, que condujo en el caso Siria a que no fuera aprobado un proyecto de Resolución, bastante menos fuerte en su contenido que el de la Resolución 1973, propuesto en circunstancias no idénticas pero si parecidas a las del caso libio y que contó con 13 votos afirmativos sobre 15 posibles ⁵⁹. Esto se debió a que, en el momento de su constitución (1945), y aún hoy, unas Naciones Unidas que no integraran a las grandes potencias vencedoras hubiera resultado tan declarativa a ineficiente como la Sociedad de las Naciones y a que, por circunstancias coyunturales del momento, estas potencias no aceptaban someterse a las nuevas reglas sin obtener ciertas concesiones. Entre otras consideraciones especiales exigían un asiento permanente y el “veto” en el Consejo de Seguridad. Por ello el art. 23 de la Carta dispone que China, Rusia (esta por sucesión de Estados respecto a la U.R.S.S.), Francia, Gran Bretaña y EE.UU. “...serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad”. Y el art. 27 determina que, si bien cada miembro del Consejo tiene un voto, las decisiones del mismo que no sean procesales, entre las que se cuenta el tipo de Resoluciones de que nos estamos ocupando, requieren una mayoría de 9 votos, pero también que en ellos estén incluidos “...los votos afirmativos de todos los miembros permanentes...”. Como China y Rusia votaron en contra el proyecto de Resolución, a esta no concurrieron dos votos de miembros permanentes y no se aprobó. Esto es legítimo, al igual que lo hubiera sido en el caso de contar con 14 contra el voto negativo de 1 miembro permanente; si esto es justo o no, si resulta conveniente para las

⁵⁹ Tres votos a favor más que aquellos que recibió la Resolución 1973.

relaciones internacionales del siglo XXI, si es racional o no, lo consideraremos infra en el literal c de este numeral.

Debe recordarse que en el caso de Libia la Resolución 1970 se aprobó por unanimidad, pero que la Resolución 1973, sólo recibió 10 votos a favor y 5 abstenciones entre las cuales se contaban las de China y Rusia, miembros permanentes y, no obstante, el Consejo no vio paralizada su acción. Esto requiera una explicación. El art. 27 de la Carta (Ver H. Arbuet-Vignali, R. Puceiro Ripoll y M. A. Vieira 1993) dice que en los asuntos de procedimiento, las Resoluciones se toman por el voto afirmativo de nueve miembros cualesquiera (inc.2), y agrega que todos los demás asuntos, los que no sean de procedimiento, “...serán tomadas por el **voto afirmativo** de nueve miembros, **incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanente...**”, y luego se indica que el Estado **parte de una controversia se deberá abstener de votar** (inc. 3). La interpretación literal de este art. 27 determinaría la no aprobación de la Resolución 1973, ya que no es de procedimiento y no cuenta con dos votos afirmativo de los dos miembros permanentes que se abstuvieron. No obstante, la práctica de los Estados ha creado una norma consuetudinaria posterior que determina que la abstención no implica veto; por vía de práctica consuetudinaria se ha modificado la norma de un tratado y en este caso del tratado más importante del mundo. Esto es posible porque en el Derecho Internacional Público no hay jerarquía entre fuentes (tratados y costumbre), aunque si la hay entre normas (las normas de “jus cogens” prevalecen sobre las demás, ver R. Puceiro Ripoll 2005 y 2005/1). Esta costumbre se originó en la década del 1950, cuando se aprobó una resolución no procedimental en ausencia de la URSS (por tanto sin su voto afirmativo lo que se tomó como abstención) y posteriormente nadie, ni la propia URSS impugnó su validez; la práctica de que la abstención, pese a la clara letra del art. 27 no significa veto, se afirmó durante la crisis del Canal de Suez, en cuya oportunidad muchas veces se abstuvieron Francia y Gran Bretaña, sin que ello se tomara como un veto; a partir de la década de 1980 la práctica estaba plenamente asentada y, aunque no se modificó el texto del art. 27, siempre se le aplicó según la modificación consuetudinaria referida, sin que ningún Estado objetara este hecho ⁶⁰.

También la no concreción de las sanciones en el caso Siria, nos gusten o no sus consecuencias, resulta absolutamente legítima y está más allá de toda duda razonada.

⁶⁰ He aquí una primera modificación consuetudinaria hecha al sistema del “veto”, que fue posible porque primero a nadie molestó y posteriormente resultó ser un alivio político para los Estados con asientos permanentes a los que no les interesaba impedir una Resolución del Consejo, especialmente la adopción de algunas de las medidas de los arts. 41 y 42, pero que tampoco querían malquistarse con el sancionado que funcionaba dentro de su esfera de influencia o con quién no se querían enemistar diplomáticamente. ¿Podrá esto servir de inspiración para otros avances?.

b. Los abusos que pudieron darse. Respecto de ambos casos se han alzado voces denunciando la ocurrencia de graves violaciones del Derecho Internacional, las que la prensa y las Organizaciones Internacionales han confirmado y, en consecuencias, parte de la opinión pública internacional en el caso libio ha criticado las Resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad al entender que ellas crearon el marco propicio para incrementar las violaciones, con lo cual, en última instancia hubiera sido mejor que no se adoptasen. En el caso sirio, los Estados que se opusieron y alguno de los que se abstuvieron hicieron planteos similares. En el caso libio se acusó a la OTAN de bombardear zonas civiles y de extralimitarse en el mandato pasando de proteger a los civiles a tomar acción en pro de los rebeldes. De Qatar se dijo que dio apoyo financiero a estos y de Francia que por vía aérea les proveyó de armamentos. Al régimen de Gadafi se le acusó de violaciones masivas de los Derechos Humanos y de violaciones al Derecho Internacional humanitario; otro tanto ocurrió en relación a las acciones de los rebeldes, aunque las acusaciones fueron menos graves, de entre las cuales, la más impactante resulta de los acontecimientos que rodearon la muerte de Gadafi y uno de sus hijos y a su escarnio posterior. En el caso sirio se acusa a Rusia de suministro de armas al gobierno y a Irán de ayuda financiera, y de enviar armas e instructores al mismo; a ambos bandos se les acusa de violaciones graves al Derecho Internacional. Por estos supuestos es que algunos autores, analistas y periodistas, condenaron las decisiones del Consejo de Seguridad en el caso Libia, aunque, que sepamos, nada se ha comentado a este respecto con relación a la no adopción de decisiones en el caso sirio.

Estos abusos y violaciones, desgraciadamente, siempre han sido frecuentes ⁶¹ en todo enfrentamiento armado, especialmente en los conflictos internos y más aún cuando en ellos, como en los casos que nos ocupan, se entrecruzan los resentimientos que han levantado regímenes pseudo legitimados por el pueblo, con mandatos indefinidos y siempre extensos, con propensiones dictatoriales y con poca sensibilidad para el sufrimiento humano que se da fuera de su entorno íntimo. Estos abusos se multiplican cuanto existe, también como en estos casos, divisiones territoriales, tribales, de etnias, religiosas y de otros tipos.

No es extraño, por tanto que en los casos libio y sirio se hayan cometido graves abusos y que sean los culpables de ellos tanto los oficialistas como los rebeldes y los apoyos internacionales, no pudiendo dividirse entre buenos y malos según la preferencia de cada uno. Además, su existencia en todos los bandos, constituyen un dato objetivo avalado por observadores imparciales, periodistas y Organizaciones de Derechos Humanos, así como por autoridades políticas, diplomáticas y funcionarios internacionales. Pero el problema es otro

⁶¹ Los hechos que los configuran van desde aquellos que admiten un intento de explicación hasta los más malignos y aberrantes que esconde la maldad del alma humana.

En ambos casos, mucho antes de que el Consejo de Seguridad hubiera pensado en adoptar cualquier tipo de Resolución, los pueblos se habían levantado en protesta contra sus gobiernos. Estas manifestaciones, que primero fueron pacíficas, resultaron reprimidas con violación del Derecho Internacional humanitario y de los Derechos Humanos, lo que generó en respuesta manifestaciones violentas y nuevas represiones, todo lo cual entró en un espiral de cada vez de mayor intensidad dónde se violaron abierta y ferozmente normas del Derecho Internacional. Estos hechos ocurrieron desde mediados de febrero en ambos países; en Libia hasta la Resolución 1973 la que suma la actuación internacional y en Siria hasta hoy (principios de marzo/12) sin que nadie, desde fuera de sus fronteras se haya sumado al esfuerzo de proteger a los rebeldes.

Ante esto caben dos reflexiones. Que las violaciones a los Derechos Humanos y a otras normas del Derecho Internacional, no pueden ser vinculadas con las Resoluciones del Consejo de Seguridad, ni pueden ser utilizadas para evaluar la conveniencia o no de sus actuaciones y, mucho menos, para condenar el hecho de que se hayan adoptado ⁶². Las violaciones son ajenas a las Resoluciones, responden a otras causas independientes, aunque se encuentran vinculadas entre si. La segunda reflexión conduce a concluir que, pese a los avances, existe una gran carencia normativa en el sistema lo que dificulta enormemente el determinar con objetividad la existencia de esas violaciones y mucho más el poder juzgar a los culpables y castigarlos

Al respecto, las evaluaciones en el plano de la justicia la intentaremos infra en el literal c, pero debe anotarse que en el sistema existe una actitud prescindente. Se han hecho acusaciones e iniciado acciones respecto a eventuales violaciones de las partes en los conflictos (gobierno, régimen, oposición, rebeldes), pero en la práctica, salvo comentarios de opinión, oficialmente, no se ha cuestionado la eventual responsabilidad respecto a violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario por acciones de los Estados o las Organizaciones Internacionales que pusieron en ejecución las decisiones del Consejo de Seguridad. Y esto sí, es realmente preocupante ⁶³.

c. La justicia y los hechos en estudio. Las ideas de justicia y de certeza y seguridad si bien son propias de todo sistema jurídico, tanto de derecho positivo como de derecho filosófico, en cada uno de ellos no juegan igual papel. Un sistema jurídico de derecho positivo

⁶² Ella es una actitud frívola, fuera de los parámetros de una crítica objetiva, que tiene mucho de vivir en un pasado dónde los abusos de las grandes potencias sin control, no sólo arrasaban con los derechos de los pueblos, sino que también pretendían ser justificados y dignificados con la apelación a “misiones civilizadoras”, “intervenciones humanitarias” y otras auto absoluciones.

⁶³ Tampoco se ha indagado la posibilidad de que algunos Estados u Organizaciones Internacionales encubran intervenciones indebidas con sus actuaciones en el cumplimiento de las Resoluciones del Consejo de Seguridad.

no sería tal si consagrara expresamente la primacía de lo evidentemente injusto sobre lo evidentemente justo, adoptando esta tesitura como la esencia estructural del sistema. Pero la idea de justicia que tiene que informar a todo sistema de derecho positivo, no es una idea originada en el propio sistema, ni tiene que ser idéntica en todos los sistemas que sirven a las distintas sociedades estatales, las cuales, como es evidente, tienen diferentes culturas, preferencias y necesidades; esa idea de justicia le será proporcionada a cada uno de los sistemas de derecho positivo por el pensamiento filosófico, político o sociológico del común de las gentes que integran el pueblo del cual salen los legisladores que concretan las normas. El valor justicia, si bien es esencial e imprescindible en cualquier sistema jurídico de derecho positivo, no es intrínseco del mismo, ni tiene una manifestación única e idéntica para todos, ni se explicita en igual forma en cada uno de ellos ⁶⁴.

En cambio entendemos que, en cualquiera y en todos los sistemas jurídicos positivos, el valor certeza y seguridad, aunque constituya un valor de menor rango filosófico, es de mayor gravitación e importancia práctica. Sin el valor certeza y seguridad, no tiene sentido la existencia de un cuerpo de normas que se digan obligatorias ya que el sistema sería intrínsecamente injusto, porque su aplicación sería arbitraria y nadie sabría a quién y cuando se aplicarían o no las reglas ⁶⁵. Esto nos hace concluir que, en los sistemas jurídicos positivos es muy importante, imprescindible, el que brinden una total certeza y seguridad, en tanto que pueden admitir, sin desnaturalizarse, algunas reglas injustas (la prescripción de las deudas) o de dudosa justicia, salvo casos muy claros, las que podrán ser discutidas por los ordenados y muchas veces requerirán de la decisión de un tercero imparcial que en todo caso resolverá ⁶⁶.

En los sistemas jurídico filosóficos, la idea de justicia que plasman, no sólo es lo más importante, sino que, por lo que hemos dicho supra en el principio del # 2 de este literal, también incluye en ella la idea de certeza y seguridad. En cambio en los sistemas jurídicos de derecho positivo, la idea de justicia que encierran no será la misma en cada uno de ellos y estará influida desde fuera de los mismos; es por ello que la idea de justicia de cada sistema jurídico

⁶⁴ Aunque algunos valores deben ser recibidos siempre y su núcleo fuerte puede ser bastante parecido, aunque haya diferencias en el caso de otras reglas.

⁶⁵ De nada serviría que las normas del sistema fueran las mejores y más justas ya que cabría la posibilidad de que, por capricho de la autoridad, estas se aplicaran o no según las circunstancias, las personas u otras opciones. Tampoco sería un sistema jurídico aquel que brindara la mas completa certeza y seguridad y consagrara reglas intrínsecamente injustas. Pero un sistema justo en su apreciación global, con algunas reglas injustas y que diera certeza y seguridad a sus ordenados, al menos les brindaría a estos la tranquilidad de saber qué hacer si quieren vivir tranquilos o a que atenerse si deciden enfrentar las reglas injustas.

⁶⁶ De mi experiencia personal recuerdo una sentencia de un juez en lo penal, el Dr. Luis Alberto Maggio, uno de mis maestros (ver H.Arduet-Vignali 2004, pág. 7), que en una oportunidad condenó por homicidio fundando la condena en pocas páginas diciendo que lo hacía porque la norma así lo establecía y el daba prioridad a la certeza y seguridad del sistema y, luego, multiplicaba por cuatro o cinco las páginas y se dedicaba a explicar porqué fallaba contra sus sentimientos, qué le hacían creer la condena injusta, y cómo debería modificarse el sistema jurídico para que esto no volviera a ocurrir. Con el tiempo las normas se modificaron.

positivo y el de cada una de las normas particulares que el comprenda deben estar justificadas en todos los sistemas por un mismo fundamento objetivo, el que, para nosotros, radica en la voluntad concorde de la mayoría del común de las gentes, de los ordenados ⁶⁷.

Partiendo de estas ideas analizaremos si resultan justas o no, las resoluciones del Consejo de Seguridad en un caso y su bloqueo en otro, el veto y los asientos permanentes, y los eventuales actos de intervención y su falta de sanción.

Pero antes es necesario detenerse en otro punto. Si vamos a procurar determinar la justicia o no de estas decisiones, no podemos tomar como referencia a las normas del Derecho Internacional positivo vigente ⁶⁸ porque este recoge la idea de justicia pero no incluye expresamente normas sobre ella. Para decidir debe optarse por un sistema filosófico. Como jurista no podemos hacerlo sin admitir los riesgos que se corren de subjetivizar el asunto, pero no hacerlo conduciría a dejar sin respuestas muchas interrogantes. Por ello adoptaremos una posición y si se discrepa con ella quedarán abiertas las discusiones. No nos conforman ni el normativismo de H. Kelsen 1989 ni el estatismo de G. Hegel, 1968, tampoco tenemos especial preferencia por las demás posiciones que intermedian y recordando nuestra posición sobre el fundamento del Derecho Internacional Público (ver H.Arbuét-Vignali 2005), recurriremos para auxiliarnos a las ideas de la Escuela de Salamanca del Derecho Internacional Público (ver A. Mangas Martín, 1993).

La Escuela de Salamanca, entre otros, trabajó mucho el concepto de “guerra justa”, que no es propiamente aplicable a los hechos que nos ocupan, pero se aproxima a ellos. La pregunta en este caso sería, ¿cuando, estando legitimada la actuación de las Organizaciones Internacionales autorizadas para encargarse de la seguridad colectiva ⁶⁹, ella es además justa?

Nosotros coincidimos con A. Marín López, 1993, Numeral 5, pág. 86, cuando expresa: “El único medio de que el hombre pueda sobrevivir es hoy colocar el uso de la fuerza bajo control internacional. El recurso a la misma no es justo ni injusto, sino legal o ilegal si contradice el

⁶⁷ Respecto a la justificación de la norma ver H.Arbuét-Vignali 2012 t/p, Capítulo II, Numeral 6 y Capítulo VII, Numeral 3 c, en dónde concluimos en que “Las vías de justificación pueden variar.....pero todas ellas terminarán en que la inmensa mayoría de los seres humanos ordenados, el común de las gentes, aceptan, por alguna razón, ese mando.....En las sociedades con pluralidad cultural, religiosa o política, que desean, no obstante, convivir, el fundamento del mando ordenador, sólo puede ser jurídico, de derecho positivo, afirmado a partir de las coincidencias de las mayorías de sus miembros en el orden acordado en el pacto social, la constitución, y mutuamente respaldado”.

⁶⁸ Carta de las Naciones Unidas, Tratado de Roma, reglas consuetudinarias, etc..

⁶⁹ Nosotros entendemos que sólo pueden actuar en amparo de la paz y seguridad internacionales las Naciones Unidas, única Organización legitimada a nivel universal para concretar un sistema de seguridad colectiva. Por esta razón serían intervenciones las acciones desarrolladas por Estados u Organizaciones Internacionales regionales, aunque el gobierno del Estado afectado pida el auxilio; las de aquellos en todos los casos y las de estas, al menos cuando actúan fueran del ámbito espacial del territorio de sus Estados miembros.

derecho internacional positivo. Y esto es así en tanto que el derecho soberano a usar la fuerza ha dejado de estar, en principio, en poder de los Estados pues lo han transferido, salvo el caso de legítima defensa individual o colectiva, a la Organización de Naciones Unidas”. Como veremos infra (§§ 8 y ss. de este literal) la solución a los problemas jurídicos y de conciencia que plantea el balance entre intervención indebida y actuación legítima y debida, debe resolverse en el campo del derecho positivo, pero para confirmar el actual sistema jurídico o reformarlo es imprescindible recurrir a respaldos filosóficos ⁷⁰.

En la doctrina cristiana, dentro de la cual se ubica la Escuela de Salamanca, San Agustín de Hipona decía que, en algunos casos muy especiales, cuando ello resultaba justo porque tenían por objeto enfrentar una injuria, era lícito recurrir al uso de la fuerza armada ⁷¹. Este pensamiento será continuado primero por Santo Tomás de Aquino (1224-74) y después por la Escuela Española de Salamanca de los siglos XVI y XVII. Esta Escuela acepta los Principios de Soberanía e Igualdad de los Estados y en general rechaza las intervenciones en los asuntos internos ⁷² y, respecto al orden internacional, F. Victoria, 1528, 21, 191-192, dice: “Y es que el orbe todo, que en cierta manera forma una república, tiene poder de dar leyes justas y a todos convenientes, como son las del derecho de gentes....y ninguna nación puede darse por no obligada ante el derecho de gentes, porque está dado por la autoridad de todo el orbe”. En cuanto a la justicia o no de la “guerra”, para que ella se considere justa la Escuela exige: que tenga justa causa (recobrar un derecho negado o castigar una ofensa); que sea declarada por autoridad constituida y superior; que la intención de los que combaten sea recta (ahora diríamos que se respeten las normas sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario); y, como agrega Victoria 1528, 13 “...ninguna guerra es justa si consta que se sostiene con mayor mal que bien y utilidad de la república...”. Estas exigencias serán reducidas notablemente por la doctrina posterior ⁷³. Nosotros rescatamos para el análisis que haremos, los lineamientos de la Escuela Española, y sobre todo el último de los señalados, por entender que este pensamiento, siendo filosófico, es bastante realista y cercano al derecho positivo y porque lo sentimos coincidente con la actual sensibilidad jurídica y socio-política de las gentes de la sociedad internacional actual. A partir de ellos analizaremos los asuntos propuestos supra.

⁷⁰ También a conceptos políticos y sociológicos.

⁷¹ A este pensamiento se contraponen el pacifismo absoluto de Tertuliano, Orígenes, Lactancio y varias corrientes cristianas.

⁷² Aunque algunos de sus autores admiten las “intervenciones civilizadoras” en los casos de enfrentar a “pueblos bárbaros”.

⁷³ Como señala A. Marín López 1993, Numeral 3, pág. 85, tiempo más adelante “...el nacionalismo imperante en Europa...” conducirá a los autores a reducir las exigencias; “...A. Gentili, H. Grocio, S. Puffendorf, C. Wolf, J. Binkershoek y E. Vatet, no exigen ya para la justicia de la guerra más que el haber recibido un Estado una injuria por parte de otro”.

Ya vimos que **las Resoluciones adoptadas y las bloqueadas en el consejo de Seguridad** son legítimas (ver supra en este Numeral el literal a). Tampoco cabe dudar a que, para ser consideradas justas, llenan algunas de las exigencias expuestas supra: tenían causa justa ya que existían graves violaciones al Derecho Internacional Público en el ámbito interno de Estados (Libia y Siria), lo que constituía una amenaza a la paz y fueron decididas por autoridad competente y suprema. Debe, en cambio, analizarse si concurren los otros dos requisitos.

La exigencia de no producir con la Resolución o con su bloqueo más daños que los que se procura impedir, resulta imposible de determinar objetivamente. En estos casos y en muchísimos otros actuales y del pasado cercano, no se da una realidad igual a la de los casos considerados en la época del Derecho Internacional clásico. Antiguamente, dado los asuntos que ocupaban al Derecho Internacional y, sobre todo, los que excluía de sus problemas ⁷⁴, los daños podían evaluarse según lo que se perdiera o dejara de perder en elementos materiales: extensiones de territorios, riquezas económicas de los mismos, elementos que contribuían a la potencia militar del Estado, número de habitantes considerados, no como personas humanas, sino como potencial demográfico que contribuía al militar, etc.. Actualmente y desde la perspectiva de la protección internacional de los Derechos Humanos, se trata de evaluar cuantos sufrimientos de estos se evitarían con la acción o la no acción del Consejo de Seguridad. Esto va más allá de cuantificar número de muertos, heridos, mutilados, torturados, violados, perseguidos, desplazados y una larga serie de etcéteras. Sólo pretender esto sería un imposible, pero, en los casos que nos ocupan, lo que debería hacerse, va mucho más allá: y en los casos que nos ocupan: ¿cómo sería posible cuantificar los vejámenes, sufrimientos, temores, zozobras, inquietudes que se hayan producido en grandes conjuntos de cuerpos y almas humanas afectadas por las represiones y las respuestas a ellas ⁷⁵?. Este tipo de apreciaciones nunca logrará ser objetivo, cualidad esencial de lo jurídico, sino subjetivos y a lo sumo bien intencionados aun que no brinden elementos de certeza y seguridad.

Evaluar con seriedad la justicia o injusticia de las Resoluciones 1970, 1973 y los bloqueos a las propuestas en el caso sirio, es una cuestión de conciencia individual o grupal, en todo caso socio-política, pero jamás será jurídica, porque en derecho, sin certeza y seguridad no hay justicia (ver supra, en este literal # 2) por lo cual creemos que no es correcto en un estudio jurídico pretender analizar la “justicia o injusticia” de dictar una Resolución o abstenerse de hacerlo. Si se ha procedido de acuerdo a las normas, si las actitudes son legítimas, eso basta jurídicamente, lo demás serán especulaciones filosóficas, análisis sociológicos o argumentos políticos respecto al

⁷⁴ Por ejemplo, el problema de los Derechos Humanos, hasta mediados del siglo XX fue un asunto de la exclusiva jurisdicción doméstica de los Estados.

⁷⁵ No solo la de los heridos, muertos, violados, desplazados, etc., sino también la de aquellos a los que nada les pasó personalmente, pero que fueron envueltos por la violencia del fenómeno vivido.

balance de los mayores o menores daños o maldades se hayan podido producir o se hubieran podido evitar.

El otro requisito, la recta razón de quienes combaten, tampoco es un elemento para juzgar la justicia o injusticia de las Resoluciones o del bloqueo de las mismas, máxime no habiéndose implementado los acuerdos que propone el art. 43 de la Carta y cuando la conducción de las acciones no la tiene Naciones Unidas, sino los Estados y Organizaciones Internacionales por ella autorizados.

En estos casos, si en la puesta en práctica de las Resoluciones se viola el Derecho Internacional, los Derechos Humanos o el Derecho Internacional humanitario, esto no afecta la justicia de las Resoluciones, aunque si puede afectar la credibilidad del Consejo de Seguridad, si tales violaciones se producen y no se adoptan medidas para responsabilizar a los culpables; pero ello lo consideraremos en los siguientes párrafos.

En cuanto a **los eventuales actos de intervención, a las violaciones al Derecho Internacional humanitario y de los Derechos Humanos y a su falta de castigo**, al menos puede afirmarse que existieron denuncias de periodistas, Organizaciones de Derechos Humanos y órganos de Naciones Unidas acerca de que se produjeron abusos de todas las partes involucradas: las fuerzas de Gadafi, las del gobierno sirio, las de los respectivos rebeldes y las internacionales. La injusticia de estas acciones en la medida en que ocurrieron, es tan evidente como lo es su ilegitimidad a la luz del Derecho Internacional actual. Jurídicamente lo que interesa es que constituyen violaciones de normas de derecho positivo vigente. Algunas de esas denuncias están siendo investigadas por el Tribunal penal internacional y eso es lo correcto. En otros casos lo correcto sería que conocida la denuncia contra cualquiera de las partes, Estados u Organizaciones Internacionales que hayan caído bajo sospecha, el Consejo de Seguridad tomara Resoluciones decidiendo remitir los antecedentes al Fiscal de la Corte Penal Internacional para que actúe ⁷⁶. Esto sería lo correcto, sería el ejercicio de una potestad que la Carta da al Consejo y, también puede decirse que existe una obligación de actuar en estos casos para permitir que los órganos jurisdiccionales tomen conocimiento de los asuntos que ocurren, aclare los hechos y, si los hay, castigue a los culpables.

Pero debe recordarse lo que decíamos supra en este Numeral, literal a, # 8 y asumir que el sistema de seguridad colectiva de la Carta es imperfecto y debe superarse, ya que mantiene las relaciones internacionales en un estado civilizado pero de guerra, por no contar con un tercero

⁷⁶ Como se hizo en la Resolución 1970, Numeral 4 de la parte resolutoria.

imparcial de recurrencia obligatoria y aceptación generalizada para que resuelva estos casos, los que la Carta confía, en cambio, a un órgano político. En consecuencia, nos veremos enfrentados a otra dificultad al existir normas que habilitan procedimientos legítimos, quizá actualmente injustos e inconvenientes para las buenas relaciones internacionales contemporáneas, pero que son las pactadas y deben cumplirse hasta tanto no se modifiquen; pasaremos a ocuparnos de ellas.

A los institutos del “veto” y de los asientos permanentes en el Consejo de Seguridad ya los describimos cuando señalamos su legitimidad (ver supra en este Numeral, literal a ## 8 y 9). Actualmente se trata de dos institutos que se encuentran cuestionados en el marco de las propuestas de modificaciones a la Carta de las Naciones Unidas ⁷⁷ dónde dos de las preocupaciones se centran, una, en la situación de los asientos permanentes en el Consejo de Seguridad ⁷⁸ y la otra en el “veto” ⁷⁹.

Nosotros entendemos que, en cuanto a la justificación o no de estos institutos, caben iguales consideraciones que las formuladas supra respecto a la justicia o injusticia de las Resoluciones o de sus bloqueos. Los dos institutos son legítimos; es correcto recurrir al veto o no porque así lo permite la Carta, y los asientos permanentes así están instituidos en la misma. Si es justo o conveniente mantener o eliminar las disposiciones que los recogen, es un problema filosófico-político, que no influye en su legitimidad actual y que debiera ser tenido en cuenta a los efectos de modificar la Carta o no hacerlo.

Personalmente entendemos que son convenientes los asientos permanentes en un sistema como el de la Carta que integra a Estados de todas las gamas en la ecuación de poder, desde Estados continentales, o casi, hasta mini estados de escasísima extensión territorial y poca población. Todos estos Estados encuentran en la Asamblea General un fortísimo reconocimiento del Principio de la Igualdad Soberana de los Estados; por lo cual creemos que es sano y admisible que, en un órgano de integración limitada y naturaleza política, con las competencias que posee el Consejo de Seguridad, existan asientos permanentes adjudicados a las más grandes potencias y a los más grandes Estados que son referentes en algunas regiones, los que son, normalmente,

⁷⁷ La Resolución 48/26 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 03/12/93, instituye un Grupo de Trabajo para estudiar las modificaciones que pueden hacerse respecto al Consejo de Seguridad.

⁷⁸ Uno de los puntos trabajados es el aumento del número de miembros del Consejo para estar acorde con el aumento del número de Estados miembros de la Organización (actualmente 193, respecto a los muchos menos que existían antes de la última modificación). Las propuestas son varias y oscilan entre llevar a 20 el número de miembros, hasta duplicarlos en 30. También hay propuestas relativas a aumentar el número de los miembros con asientos permanentes en el Consejo de Seguridad.

⁷⁹ En este caso las propuestas van desde mantenerlo tal como funciona en la actualidad (sólo para los clásicos 5 miembros permanentes); mantener el número de miembros que lo poseen, pero limitar su uso; exigir que se den mas de un voto negativo para que actúe el veto, o directamente eliminar el instituto.

quienes mayor impacto recibirán como consecuencia de las decisiones que puede adoptar el Consejo. Esta solución tiene como inconveniente que en el transcurso del tiempo se estratifica una distribución de asientos que, habiendo sido correcta en su momento histórico ha dejado de serlo por la decadencia de algunos Estados que siguen integrando el grupo privilegiado y/o por la ausencia de nuevas potencias surgidas posteriormente ⁸⁰. Esto podría solucionarse estableciendo algún tipo de revisión periódica, por ej. cada 10 años, muy cuidadosamente reglamentada ⁸¹.

En lo que refiere al “veto”, creemos que es un instrumento anticuado, producto de una perimida concepción de las relaciones internacionales, propia de los siglos que van del XVIII a mediados del siglo XX, pero que ha caducado desde que ellas se han instalado en la pos modernidad. Actualmente el “veto” debería eliminarse del sistema de la Carta, ya que le puede impedir funcionar en circunstancias muy importantes y peligrosas para la humanidad, por la voluntad aislada de uno o unos pocos Estados, si es que entre ellos uno dispone del recurso al “veto” ⁸². El “veto”, en todo caso podría ser sustituirlo por algún sistema de bloqueo respaldado en las reglas de la teoría jurídica de la soberanía (ver H.Arbut-Vignali 2012 t/p).

8. Conclusiones.

Es bien clara la diferencia entre “intervenir” en los asuntos internos de los Estados y “actuar” en cumplimiento de las obligaciones que impone la Carta de las Naciones Unidas a los Estados (ver supra Numerales 4, 5 y 7 a).

Los casos de Libia y de Siria son sustancialmente iguales y las actuaciones del Consejo de Seguridad ante ellos fueron totalmente diferentes; no obstante, en ambos la actuación del Consejo fue legítima y correcta. En cuanto a si fue o no justa en uno o ambos casos, es un asunto filosófico valorativo, ajeno a la aplicación del derecho positivo y en ambas oportunidades

⁸⁰ Como ocurre en el presente (febrero/12) dónde, si bien puede admitirse que se mantienen las razones para que continúen los 5 miembros permanentes actuales, es difícil de explicar la ausencia de un asiento permanente junto a ellos para Alemania, Japón, India, Brasil o Sud África.

⁸¹ Esto requiere dos aclaraciones: la propuesta teórica es fácil de formular, pero políticamente muy difícil de poner en práctica. Y lo que requiere en definitiva el sistema de relaciones internacionales para el Siglo XXI, no es eso, sino un régimen supranacional que supere el ya viejo e inoperante sistema intergubernamental del Derecho Internacional Público. Si bien no es difícil diseñar el esquema teórico en que puede sustentarse y funcionar el sistema supranacional, la voluntad política de los Estados está muy lejos de hacer suponer que sería aceptada una propuesta de esa naturaleza.

⁸² Como ocurre en el caso Siria en que el veto de China y Rusia ampara a un gobierno que sólo es respaldado internamente por la fuerza e internacionalmente por los vetantes, Irán, los ideologizados miembros del Alba, Corea del Norte y, tímidamente Líbano. O como hubiera ocurrido en el caso de Libias, dónde Gadafi abiertamente sólo fue apoyado por Venezuela, Ecuador, Nicaragua, Bolivia y, tímidamente por los que se abstuvieron: China, Rusia, Brasil, India y Sud África y con ambigüedad por Cuba.

se actuó en base a un sistema jurídico que no es sistemática e intrínsecamente injusto (ver supra Numerales 2, 3, 7^a y H. Arbuét-Vignali 2011/3).

Los abusos y violaciones al Derecho Internacional Público cometidos durante las acciones, en nada afectan la legitimidad de las medidas adoptadas o bloqueadas en el Consejo de Seguridad y que procuraban mantener la paz y seguridad internacionales. Cuando tales violaciones existieron sus responsables fueron quienes las cometieron. Además existen órganos destinados a castigarlos (por ej. el Tribunal Penal Internacional), también Organizaciones Internacionales y ONGs encargadas de vigilar el respeto de los Derechos Humanos en el mundo y los Estados pudieron haber hecho denuncias; lo que sería condenable es la omisión de todos ellos. Esto no contamina las acciones decididas por el Consejo para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, aunque el Consejo, ante las violaciones que ocurrieron, debería haber sido cuidadoso de las consecuencias de sus decisiones y vigilante de aquellos a quienes encomendó ejecutarlas; esta es una seria omisión que empaña el sistema, pero que es explicable dentro del marco político en que el funciona (Ver supra Numerales 2, 7 b y H. Arbuét-Vignali 2011/3).

En cuanto a los asientos permanentes en el Consejo de Seguridad y su consecuencia, la facultad de “veto”, la atribución de los primeros puede resultar en un momento histórico dado injusta e inconveniente y no explicable racionalmente, pero creemos que en el marco de un sistema de relaciones internacionales ubicado en un estado civilizado pero de guerra, es un instituto necesario y que hay formas de ajustarlo para que resulte adecuado a las necesidades actuales. El “veto”, en cambio es injusto y no se ajusta a los requerimientos de la teoría jurídica de la soberanía, debería eliminarse y ser sustituido por un sistema de adopción de decisiones y bloqueo en casos extremos en que puedan resultar más daños de adoptar las medidas que de no hacerlo, pero organizado sobre otros parámetros diferentes a la voluntad caprichosa de cinco o más privilegiados.

BIBLIOGRAFÍA.

1. ARBUET-VIGNALI, Heber (1983): Algunas reflexiones sobre crisis, realidad y perspectivas del Derecho Internacional Público. En IXº Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico Interamericano. Ed. Ediciones Jurídica de las Américas. Secretaría General de la OEA, Washington 1983.
2. ARBUET-VIGNALI, Heber (1993): Las relaciones internacionales y sus reglas. En H.Arquet vignali, E.Jiménez de Aréchaga y R.Puceiro Ripoll (1991-96), Capítulo I.
3. ARBUET-VIGNALI, Heber (1993/1): Los esquemas estructurales y las ideologías. En H.Arquet-Vignali y otros (1993), tomo I, Lección II.
4. ARBUET-VIGNALI, Heber (1993/2): Las Conferencias de La Haya. En H.Arquet-Vignali y otros (1993), Tomo II, Capítulo XII.
5. ARBUET-VIGNALI, Heber (2000): El derecho diplomático y consular después de promediar el siglo XX. En XXVIIº Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico Interamericano. Ed. Secretaría General de la OEA, pp. 421 a 500, Washington 2000.
6. ARBUET-VIGNALI, Heber (2004): Claves jurídicas de la integración. Ed. Runbízal-Culzoni editores. Buenos Aires 2004.
7. ARBUET-VIGNALI, Heber (2005): El fundamento del Derecho internacional Público. En E.Jiménez de Aréchaga, H.Arquet-Vignali y R.Puceiro Ripoll (2005-12), Tomo I, Capítulo II.
8. ARBUET-VIGNALI, Heber (2009): El Estado posmoderno y la soberanía. En Estudios del CURI (Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales). Edición digital, Estudio N° 01/09. Montevideo 17 de julio 2009. www.curi.org.uy.
9. ARBUET-VIGNALI, Heber (2011): ¿Reme(sz)ón islámica o algo más? En Estudios del CURI (Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales). Edición digital, Estudio N° 1/11. Montevideo, 14 de febrero de 2011: www.curi.org.uy en Uruguay y www.cebri.com.br en Brasil; y también en Revista Naval, N° 66, Montevideo abril de 2011, pp. 51 a 66.
10. ARBUET-VIGNALI, Heber (2011/1): Cuarta ola: Yemen. Un proceso de menor perfil y el después de los demás (22) países. En Estudios del CURI (Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales). Edición digital. Estudio N° 09/11. Montevideo 19 de diciembre de 2011. www.curi.org.uy.
11. ARBUET-VIGNALI, Heber (2011/2): Marruecos ¿Primavera o sólo un espejismo?. En Estudios del CURI (Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales). Edición digital, Estudio N° 05/11. Montevideo, 21 de agosto 2011: www.curi.org.uy.

12. ARBUET-VIGNALI, Heber (2011/3): Tercera ola: Libia. Revolución sangrienta....¿y fecundante? En Estudios del CURI (Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales). Edición digital, Estudio N° 6/11. Montevideo, 24 de octubre de 2011: www.curi.org.uy .
13. ARBUET-VIGNALI, Heber (2011/4): Segunda ola. Más que reme(sz)ón y sangrienta: costa de marfil. En Estudios del CURI (Consejo uruguayo para las Relaciones Internacionales). Edición digital, Estudio N° 03/11. Montevideo 4 de mayo de 2011. www.curi.org.uy .
14. ARBUET-VIGNALI, Heber (2011/5): Un nuevo frente: los desafíos y amenazas de la posmodernidad en las relaciones jurídico internacionales. Carencias jurídico institucionales. En Revista Estrategia. Tercera época N° 3. Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN), República Oriental del Uruguay. Montevideo 2011.
15. ARBUET-VIGNALI, Heber (2012 t/p): La soberanía en la época pos moderna. Teoría y doctrina jurídica. Libro en trámite de finalización y publicación.
16. ARBUET-VIGNALI, Heber, JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo y PUCEIRO RIPOLL, Roberto (1991-96): Derecho Internacional Público, 5 volúmenes, Ed. Fundación de cultura Universitaria, Montevideo 1991-96.
17. ARBUET-VIGNALI, Heber, PUCEIRO RIPOLL, Roberto y VIEIRA Manuel A. (1993): Derecho Internacional Público: Repertorio de instrumentos. Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1993.
18. ARBUET-VIGNALI, Heber y otros (1993): Lecciones de Historia de las Relaciones Internacionales. 2 volúmenes. Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1993.
19. ARBUET-VIGNALI, Heber y BARRIOS, Luis (2003): la soberanía, los Estados y un mando coordinado u ordenado mundial. Ed. Fundación de cultura Universitaria, Montevideo 2003.
20. ARBUET-VIGNALI, Heber y JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo (2008): Regulación del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. En E.JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, H.ARBUEV-VIGNALI y R.PUCEIRO RIPOLL (2005-12), tomo II, Capítulo XII.
21. BODIN, Jean (1756): Los seis libros de la república. Colección clásicos del pensamiento. Ed. Tecnos, 2ª edición, Madrid 1992.
22. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SALVAT (1987), Ed. Salvat Editores, Barcelona 1987.
23. HEGEL, Georg (1821): Elementos de la filosofía del derecho. Ed. claridad, Buenos Aires 1968
24. HOBBS, Thomas (1651): Leviatán. Primera edición París 1651. Traducido al español; Ed. Gernika, Méjico 1994.

25. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo (1980): El Derecho Internacional contemporáneo. Ed. Técnos. Madrid 1980.
26. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo (2005): El deber de no intervención y la jurisdicción interna. En E. Jiménez de Aréchaga, H. Arbuet-Vignali y R. Puceiro Ripoll (2005-12), Tomo II, Capítulo XII, Sección V.
27. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo (2012): La solución pacífica de controversias internacionales. Sección III: La Corte Internacional de Justicia. En E. Jiménez de Aréchaga, H. Arbuet-vignali y R. Puceiro Ripoll (2005-12), tomo III, Capítulo XX.
28. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo (2012 t/p): Las naciones Unidas. En E. Jiménez de Aréchaga, H. Arbuet-Vignali y R. Puceiro Ripoll (2005-12), Tomo IV (en trámite de reedición), Capítulo XXIX).
29. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo, ARBUET-VIGNALI, Heber y PUCEIRO RIPOLL, Roberto (2005-12): Derecho Internacional Público. Principios – Normas – Estructuras. 4 volúmenes. Ed. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo 2005-12.
30. KELSEN, Hans (1989): Teoría pura del derecho. Ef. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1989.
31. LOCKE, John (1689): Segundo tratado de gobierno. Traducción de Mario H. Calichio. Ed. Ágora. Colección hombres y problemas N° 24, Buenos Aires 1959.
32. MANGAS MARTÍN, Araceli, compiladora (1993): La Escuela de Salamanca y el derecho internacional en América. Ed. Asociación Española de Profesores de derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Salamanca 1993.
33. MARÍN LÓPEZ, Antonio (1993): Del “jus ad bellum” en la Escuela de Salamanca, al uso de la fuerza en la sociedad internacional actual. En A, Mangas Martín 1993, pp. 83 a 90-
34. MAQUIAVELO, Nicolás (1513): El príncipe. Comentado por Cristina de Suecia y Napoleón Bonaparte. Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 2006, con prólogo de H. Arbuet-Vignali.
35. PUCEIRO RIPOLL, Roberto (2005): Las normas de jus cogens en el campo del Derecho Internacional contemporáneo. En E. Jiménez de Aréchaga, H. Arbuet-Vignali y R. Puceiro Ripoll (2005-12, Tomo I, Capítulo VII.
36. PUCEIRO RIPOLL, Roberto (2005/1): Jerarquía entre la diversas fuentes. En E. Jiménez de Aréchaga, H. Arbuet-Vignali y R. Puceiro Ripoll, 2005-12, Capítulo IV, Sección VI.
37. SAN AGUSTÍN DE HIPONA (413-26): La ciudad de dios (De civitati Dei, librii XXII). En Obras completas de San Agustín. Biblioteca de autores cristianos, Madrid 2009.
38. VATEL, Emeric de (1758): Derecho de Gentes. Ed. Imprenta Lawalle Jóven, Paseo Tourny, Burdeos 1822.
39. VICTORIA, Fray Francisco (1528): De potestate civili. Edición BAC, Madrid 1960.

Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales