

## ACERCA DE LA LEGALIDAD DE LA GUERRA, DEL 2003, CONTRA IRAQ

Manuel BECERRA RAMÍREZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La actual doctrina jurídica de Estados Unidos sobre el uso de la fuerza*. III. *La legítima defensa preventiva*. IV. *La “fundamentación jurídica” de la guerra. Las Resoluciones del Consejo de Seguridad*. V. *El CS después de la invasión a Iraq. Hacia la “reconstrucción de Iraq”*. VI. *Conclusiones*.

### I. INTRODUCCIÓN

Una de las características más importantes del derecho internacional del siglo XX es la proscripción de la guerra como método de solución de controversias. La doctrina de derecho internacional pone como punto de partida de la proscripción, al Pacto Briand-Kellogg de 1928, que a través del tiempo ha sufrido una transformación en norma de carácter consuetudinario del derecho internacional.<sup>1</sup> El mundo de la post Segunda Guerra Mundial también sigue esta misma tendencia. La Carta de las Naciones Unidas prohíbe la guerra y solamente da una excepción: el uso de la violencia armada en el marco de la institución jurídica de la legítima

<sup>1</sup> En el año de 1938 el Pacto tenía 63 Estados miembros, lo cual era un número pequeño comparado con los actuales miembros de la ONU, pero eran bastante para la época y el grado de desarrollo de las relaciones internacionales (RI).

defensa individual o colectiva. Así, el artículo 2.4 de la Carta esencialmente prohíbe a los Estados el recurso de la fuerza de uno contra otro Estado, y los artículos 42 y 43 prevén el uso de la fuerza en los marcos del Consejo de Seguridad (CS) de la ONU, quien puede intervenir cuando una situación pone en peligro la paz y la seguridad internacionales, o bien cuando se ejercita el artículo 51 que, decíamos, permite la legítima defensa. El recurso de la guerra también es posible cuando se ejercita el derecho de la autodeterminación de los pueblos, en una guerra de liberación nacional.

La estructura jurídica internacional de la segunda mitad del siglo XX prohíbe el recurso de la guerra en las relaciones internacionales, fuera de los casos mencionados. No obstante lo anterior, el mundo ideal, visualizado por los arquitectos de la posguerra se topó con la Guerra Fría y los conflictos armados se mantuvieron a la orden del día. Aunque la doctrina de derecho internacional no reconoce que haya habido una abrogación vía consuetudinaria del principio que prohíbe la guerra en las relaciones internacionales.

Más tarde, el fin de la Guerra Fría creó expectativas de que la comunidad internacional encontraría, en los organismos internacionales y en sus mecanismos, herramientas para fortalecer la cooperación y la legalidad internacionales que hacen posible la convivencia pacífica y el desarrollo. Empero, en la realidad se ha conformado un sistema unipolar en materia de fuerza militar que ya se ha manifestado en conflictos como la invasión de Kuwait por Iraq y el fatídico 11 de septiembre, donde la legalidad y la organización internacionales, construidas en la segunda parte del siglo XX, han quedado sumamente maltrechas, por las posturas de los Estados que se lanzaron a una guerra contra Iraq en el año de 2003 con una cuestionable fundamentación legal. En efecto, hay toda una corriente en la literatura del derecho internacional que argumenta que la guerra contra Iraq es legal. Los abogados internacionalistas que estructuran la estrategia jurídica de Estados Unidos y de la Gran Bretaña, así como una parte de la doctrina de derecho internacional se han enfrascado en una fuerte e interesante polémica

en la cual se alega la legalidad del uso de la fuerza en la invasión de Iraq, aun cuando se haya marginado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Precisamente mi objetivo en este trabajo es analizar esas posiciones y dar mi opinión sobre el tema.

## II. LA ACTUAL DOCTRINA JURÍDICA DE ESTADOS UNIDOS SOBRE EL USO DE LA FUERZA

Como una consecuencia del 11-S, el gobierno del presidente Bush replanteó su política exterior en donde la lucha contra el terrorismo y la identificación de una serie de Estados que forman parte del “eje del mal” son una columna vertebral. Junto con esta política exterior se ha tratado de establecer una argumentación jurídica que supuestamente legaliza el comportamiento de este poderoso Estado en su “lucha contra el terrorismo internacional”. Aquí me refiero a dos características del enfoque jurídico de Estados Unidos: el primero se refiere a la “prevención” en el ejercicio de la legítima defensa, y el segundo a la interpretación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, que al final de cuentas fueron la base de la argumentación jurídica de Estados Unidos para invadir a Iraq.

Así, la “prevención” en el ejercicio de la legítima defensa se presenta como un elemento de gran importancia en la estructuración jurídica del discurso del gobierno estadounidense. El 1 de junio de 2002 el presidente Bush dijo: “Debemos emprender la batalla contra el enemigo, echar abajo sus planes y enfrentar las más graves amenazas antes de que ellas emerjan”.<sup>2</sup> Más tarde, el 17 de septiembre de 2002, explicitó más su concepto de “preventivo”, como parte de su argumento de “carácter legal”:

Detendremos y destruiremos a las organizaciones terroristas por la vía de: Acciones directas y continuas utilizando todos los elementos

<sup>2</sup> Bush, George W., *Commencement Address at the United States Military Academy in West Point* (1 de junio de 2002), 38 Weekly Comp. Pres. doc. 944 (10 de junio de 2002).

del poder nacional e internacional. Nuestro objetivo inmediato serán aquellas organizaciones terroristas de alcance global y cualquier terrorista o bien Estado patrocinador del terrorismo que trate de obtener o usar armas de destrucción masiva (ADM) o sus ancestros.

Defendiendo a Estados Unidos, al pueblo americano y a nuestros intereses tanto dentro del país, como fuera, por medio de la identificación y la destrucción de la amenaza antes de que ésta alcance nuestras fronteras. Aparte de los esfuerzos constantes de Estados Unidos por conseguir el apoyo de la comunidad internacional, no dudaremos en actuar solos, si fuere necesario, a fin de ejercitar nuestro derecho de legítima defensa actuando en forma preventiva contra tales terroristas a fin de prevenirlos de producir un daño contra nuestra gente y nuestro país.

Negando el patrocinio y el apoyo adicional y el santuario para los terroristas convenciendo a los correspondientes Estados de aceptar sus responsabilidades soberanas.<sup>3</sup>

Aun más explícito, en su Estrategia Nacional para Combatir las Armas de Destrucción Masiva, el presidente Bush manifestó en diciembre de 2002:

En virtud de que la contención puede no funcionar, y dadas las consecuencias potenciales devastadoras del uso de las ADM contra nuestras fuerzas y nuestra población civil, las fuerzas militares de Estados Unidos y de las agencias civiles correspondientes, deben poseer la capacidad de defensa contra las ADM del adversario, incluyendo, en casos adecuados, a través de las medidas de prevención.<sup>4</sup>

En septiembre de 2002 el presidente de Estados Unidos transmitió al Congreso un Reporte intitulado “*The National Security of*

<sup>3</sup> National Security Strategy the United States 6 (septiembre, 2000, disponible en: <http://www.whithouse.gov/response/index.html>). La traducción del inglés al español es mía.

<sup>4</sup> *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* 3 (diciembre, 2002), disponible en <http://www.whithouse.gov/response/index.html>. La traducción del inglés al español es mía.

*United States*”.<sup>5</sup> Fundamentalmente, el Reporte postula, entre otras cosas, un derecho contenido en el desarrollo del derecho internacional, a favor de Estados Unidos de usar la legítima defensa preventiva contra la amenaza de los Estados delincuentes (*rogue States*) “que posean armas de destrucción masiva...”

La razón que da el gobierno estadounidense es que hay un cambio en las relaciones internacionales (fin de la Guerra Fría). En aquel tiempo, aduce, las ADM eran consideradas armas de última alternativa, sin embargo ahora “nuestros enemigos ven las armas de destrucción masiva como armas opcionales. Para los Estados delincuentes estas armas son herramientas de intimidación y de agresión militar contra sus vecinos”.

Entonces, de acuerdo con esta doctrina, el concepto tradicional de “contención” que existía en la Guerra Fría, no es adecuado en la actualidad, afirman; la inacción es un riesgo muy grande que no se debe de correr, sobre todo cuando la agresión puede ser dirigida contra la población civil, como sucedió el 11 de septiembre.

Sin embargo, Estados Unidos, de acuerdo con su nueva doctrina, no usará la fuerza en todos los casos para prevenir agresiones emergentes, ni tampoco las naciones deben de usar la prevención como un pretexto para la agresión, “además, en una época, cuando los enemigos de la civilización abierta y activamente buscan las tecnologías más destructivas del mundo, Estados Unidos no puede permanecer pasivo mientras el peligro se fortalece”.

Esta postura es considerada críticamente por una parte de la doctrina de derecho internacional europea como unilateralista.<sup>6</sup>

Posteriormente, en enero de 2003, el Departamento de Estado desarrolló esta concepción, sobre todo alrededor del principio de

<sup>5</sup> White House, The National Security Strategy of the United States of America 25-29 (17 de septiembre de 2002) en <http://www.whithouse.gov/nsc/nss.pdf>.

<sup>6</sup> Ver, por ejemplo, el número dedicado al unilateralismo de Estados Unidos, fundamentalmente desde una perspectiva europea, *European Journal of International Law*, vol. 11, núm. 1, marzo de 2000, Oxford University Press.

no intervención. De acuerdo con el Departamento de Estado existen tres excepciones al principio de no intervención:

- Cuando un Estado falla en la prevención del genocidio o los crímenes contra la humanidad en su territorio. Entonces la comunidad internacional tiene la obligación de actuar para salvaguardar la vida de los inocentes.
- En el caso de la lucha contra el terrorismo, lo cual, desde la perspectiva de Estados Unidos, es un consenso creciente de carácter global. En este sentido, Estados Unidos tiene el derecho de actuar para proteger a sus ciudadanos contra los Estados terroristas que ayudan, apoyan o protegen a los terroristas internacionales, o son incapaces de detener las operaciones terroristas contra su territorio.
- Cuando Estados peligrosos, por su historial de agresión y de apoyo, poseen ADM que hacen peligrar la comunidad internacional, no pueden esgrimir el principio de no intervención y Estados Unidos tiene el derecho de legítima defensa preventiva.<sup>7</sup>

En su mensaje a la nación del 21 de marzo de 2003, el presidente Bush, refiriéndose al régimen de Saddam Hussein, argumentó por qué había decidido irse a la guerra. Punto por punto emito mi opinión:

1. Inteligencia obtenida por otros gobiernos no deja lugar a dudas que el régimen de Iraq continúa poseyendo y ocultando algunas de las armas letales nunca antes inventadas.

A la perspectiva de más de un año de iniciada la guerra, la aseveración del peligro de Iraq por la posesión u ocultamiento de ADM

<sup>7</sup> Ver Haass, Richard, N., *US Department of State Policy Planning Staff, sovereignty: Existing, Evolving Responsibilities, Remarks at Georgetown University* (14 de enero de 2003), en <http://www.state.gov/s/prem/2003/16648pf.htm>. La traducción del inglés al español es mía.

es totalmente falsa. Hasta el momento no se han encontrado tales armas y durante el conflicto armado desatado por los aliados es claro que no aparecieron dichas ADM.<sup>8</sup> Además, la premisa: “Iraq tiene ADM” no es suficiente para autorizar a los Estados al ejercicio de la fuerza militar contra un Estado, pues el ejercicio del uso de la fuerza es una excepción en las relaciones internacionales y como tal está circunscrito a las facultades del Consejo de Seguridad de la ONU. Pero, insistimos, aun suponiendo que la posesión de ADM sea ilegal, en el caso de Iraq resultó totalmente una premisa construida en una falsedad.

Por otra parte, también es evidente que los discursos estadounidense y británico han tratado de cambiar, al sostener fundamentalmente que la guerra es una especie de liberación de un régimen antidemocrático, represivo y antipopular,<sup>9</sup> lo cual nuevamente nos coloca ante el cuestionamiento: ¿quién tiene la facultad, de conformidad con las normas del derecho internacional, para hacer tales juicios? Sólo las organizaciones internacionales en el área de su competencia.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Hall, Sarah y otros, “Blair Admits Weapons of Mass Destruction May Never Be Found”, *The Guardian*, 12 de enero de 2004.

<sup>9</sup> Además es inmoral sostener tal discurso, cuando los aliados, en su momento, ayudaron a Iraq a armarse (ver Hari, Johann, “Why Do We Continue to Arm Oppressive Regimes?”, *The Independent*, 10 de diciembre de 2003, p. 13). Al respecto, también Johan Simpson afirma: “In September 1980 Saddam Hussein launched an unprovoked attack on Iran, encouraged by the Regan Administration, which was alarmed by the fall of its key ally, the Shah, and the recent Islamic revolution” (“Saddam-a Dictator of Mass Destruction”, in BBC News, *The Battle for Iraq*, BBC News, Londres, 2003, p. 140). También en recientes publicaciones, en relación con la administración del actual presidente Bush, se afirma que “desde el inicio había una convicción de que Saddam Hussein era un dictador y que necesitaba irse. Entonces se hizo todo para buscar el pretexto que finalmente llegó. Esto, según Paul O’Neill, quien ocupaba el cargo de secretario del Tesoro desde el inicio de la administración del presidente Bush II y que fue despedido de su cargo en diciembre de 2002 (ver Boger, Julian, “Bush Decided to Remove Saddam on Day One”, *The Guardian*, Londres, 12 de enero de 2004, p. 4). También ver *The Times*, “The Bush Doctrine”, Londres, 20 de noviembre de 2003.

<sup>10</sup> Indudablemente la autoridad no la tiene Estados Unidos o el gobierno del presidente G. Bush, cuya primera elección estuvo plagada de múltiples cuestio-

2. El régimen de Iraq ya ha usado armas de destrucción masiva contra sus vecinos y contra su pueblo.

Esta aseveración es correcta, aunque en esencia es maniquea ya que desde el punto de vista moral es execrable. Estados Unidos protegió al dictador Saddam Hussein y además lo alentó y ayudó en su guerra contra Irán, que con un gobierno islamista fundamentalista no era bien visto por Washington que inclusive tuvo un conflicto que le costó la reelección al presidente James Carter. Además, es cierto que usó armas de destrucción masiva contra su pueblo y sus vecinos (¿de dónde provenían las armas?) pero, nuevamente, el derecho internacional tiene cauces para su sanción. Es claro que la utilización de ADM “contra sus vecinos y su pueblo” es un crimen sancionado por el derecho penal internacional. Los tribunales internacionales, vía la jurisdicción universal o la jurisdicción interna, tienen facultades para conocer de estos casos, con la limitación de que no se puede juzgar a ciertas personas que ocupan un alto puesto en el gobierno, porque el mismo derecho internacional les reconoce inmunidad.<sup>11</sup> Aunque con la limitación que esa inmunidad sólo se garantiza mientras está en su cargo y por las acciones cometidas en el cumplimiento de sus funciones, como se determinó en el caso Pinochet ante las cortes inglesas.<sup>12</sup>

Nuevamente la postura estadounidense pretende hacerse justicia por propia mano, cuando suponemos que el derecho internacional a través de siglos de desarrollo ha superado la etapa en que las sociedades antiguas se hacían justicia por propia mano.

3. El régimen tiene una historia de constante agresión en Medio Oriente. Tiene un odio profundo contra América y nuestros amigos, y tam-

namientos y el mismo sistema electoral estadounidense ha sido altamente criticado por su obsolescencia.

<sup>11</sup> Como se determinó en la sentencia: *Democratic Republic of Congo vs. Belgium*, case Concerning the Arrest Warrant, 11 de abril de 2000.

<sup>12</sup> *R v Bow Street Stipendiary Magistrate Exp. Pinochet Ugarte (HL)* (E) (2000) I AC 61 (Judgment, November 1998).

bién ha ayudado, entrenado y encubierto a terroristas, incluyendo a Al Qaeda.

Otra vez una afirmación sin probarla. Hasta el momento se ha afirmado, sin ninguna prueba, que los operativos de Al Qaeda han sido protegidos y han contado con la ayuda y entrenamiento del régimen de Hussein. Quizás con el juicio al mismo Hussein se pueda aclarar algo de esta información, pero es notable que se actúa a la inversa; primero se invade a un país con base en información no comprobable y después se busca la información.

Por lo que respecta a la historia de constante agresión, es probable que el régimen de Saddam Hussein, en el pasado, contó con la ayuda y complicidad de las potencias occidentales como Estados Unidos y la Gran Bretaña, por ejemplo para desplegar y sostener su guerra contra el régimen iraní. Por último, el presidente no ofrece pruebas del “odio profundo”, además de que éste es un concepto psicológico de probar y que no juega ningún papel, no es trascendente en derecho internacional.

4. El peligro es claro: con el uso de armas químicas, biológicas o, algún día, nucleares, obtenidas con la ayuda de Iraq, el terrorismo puede cumplir con sus ambiciones y matar a miles o cientos de miles de gente inocente en nuestro país, o en otro país.

La lógica es bastante débil, por varias razones. Una es que en el caso de S-11 ha quedado claro que los únicos que han ayudado son los mismos amigos de Estados Unidos, me refiero a Saudi Arabia, que es donde se ha armado Osama Bin Laden y su grupo, o bien Israel, que se ha armado con la protección y beneplácito de Estados Unidos. Sin embargo, por motivos políticos y estratégicos Estados Unidos ha seguido una política selectiva. Por otra parte, el terrorismo internacional, con el S-11 ha probado que no requiere de ADM, le basta capacidad de infiltración e imaginación sin límites (¿quién pensaba que podría ser posible el horror del ataque a las dos torres gemelas?). En efecto, mi punto es que el

S-11 probó, y más tarde se confirma en el 11 de marzo en Madrid, que el terrorismo internacional no requiere de ADM, le bastan las que están en el mercado. Por ejemplo, información de los periódicos ingleses menciona que se detuvo a presuntos terroristas en Londres que poseían una cantidad considerable de fertilizantes que es posible utilizar como insumo para fabricar bombas.

Pero, por otra parte, insisto, no se comprobó que Iraq tuviera tal tipo de armas. Al contrario, el ataque de los aliados está provocando el terrorismo del futuro, como ya está sucediendo precisamente en territorio iraquí, con “hombres bomba”.

5. Estados Unidos y otras naciones no hicieron nada para merecer o invitar tal amenaza. Pero haremos todo lo posible por terminarla. En lugar de compadecernos con la tragedia, nosotros tomaremos todas las medidas necesarias de seguridad. Antes de que el día del horror llegue, antes de que sea demasiado tarde para actuar, el peligro será terminado.

Esta es una posición ideológica bastante discutible. Precisamente el derecho internacional tiene como uno de sus objetivos detener o prohibir la venganza privada. Como lo vimos, uno de los objetivos del derecho internacional contemporáneo, formado después de dos conflagraciones mundiales, es crear un sistema en que los conflictos se resuelvan de manera pacífica. Una expectación de una acción ilegal no puede dar motivo a la utilización de la fuerza. Esto es claro en todos los sistemas jurídicos, empezando por el sistema jurídico interno.

6. Estados Unidos tiene el derecho soberano de usar la fuerza para asegurar su propia seguridad nacional. Esta es mi responsabilidad como Comandante en Jefe por la protesta que he hecho, por la protesta que yo respetaré. Reconociendo la amenaza a nuestro país, el Congreso de Estados Unidos votó mayoritariamente el año pasado para apoyar el uso de la fuerza contra Iraq. Estados Unidos trató de trabajar con las Naciones Unidas para enfrentar esta amenaza porque queríamos resolver el asunto pacíficamente. Creemos en la misión de

las Naciones Unidas. Una de las razones de la fundación de las Naciones Unidas, después de la Segunda Guerra Mundial, fue enfrentar la agresión de los dictadores activamente y con anticipación, antes, de que ellos puedan atacar a los inocentes y destrozarse la paz.

Hasta ahora el sistema de construcción del orden internacional se basa en la soberanía de los Estados, pero no de un solo país.<sup>13</sup> Sin el reconocimiento de que los Estados tienen una soberanía igual no es posible construir el orden internacional. La misma Carta de la ONU parte de la base de la igualdad soberana de los Estados. Estados Unidos demanda con esta posición una soberanía superior, en donde ellos deciden cuándo hay una amenaza en su contra. La misión de la ONU, por supuesto, es hacer frente a la amenaza a la paz y seguridad internacionales, pero siempre en el marco de los Capítulos VI y VII de la misma Carta.

7. En el caso de Iraq, el Consejo de Seguridad lo hizo en los inicios de los años noventa. Bajo las resoluciones 678 y 687, ambas en efecto, Estados Unidos y nuestros aliados están autorizados para usar la fuerza a fin de desproveer a Iraq de armas de destrucción masiva. Esto no es cuestión de autoridad es una cuestión de voluntad.

Independientemente de que es un problema de interpretación de las Resoluciones del CS, el punto es ¿dónde están las ADM?, y por qué se echa a la basura un proceso de verificación de las NU que estaba en curso. Ahora bien, con esa afirmación el gobierno del presidente Bush deja ver su principal argumentación legal, de que las resoluciones 678 y 687 autorizan al uso de la fuerza. Sobre ese punto regresaré más adelante.

<sup>13</sup> Precisamente, este orden fue creado desde el año de 1648, con el Tratado de Westfalia y hasta la fecha ha probado su funcionamiento. Se podría argumentar que las actuales relaciones internacionales son tan diferentes que requieren un cambio, sin embargo, la propuesta de los aliados anglo-estadounidenses que desdeñan el principio de no intervención y postulan un derecho de intervención preventiva y una dislocación del orden multilateral, no parecen ser el reemplazo adecuado.

8. El pasado septiembre fui a la Asamblea General de las Naciones Unidas y urgí a las naciones del mundo a unificarse y terminar este peligro. El 8 de noviembre, el Consejo de Seguridad unánimemente aceptó la Resolución 1441 en la que se declaraba a Iraq en violación de sus obligaciones y prometieron serias consecuencias en el caso de que Iraq, total e inmediatamente, no se desarmará.

La interpretación de la R-1441 la vemos más adelante.

9. El día de hoy ninguna nación puede posiblemente declarar que Iraq se ha desarmado y no se desarmará en tanto que Saddam Hussein se mantenga en el poder. Durante los últimos 4 y medio meses Estados Unidos y nuestros aliados han estado trabajando dentro del Consejo de Seguridad para que se apliquen las demandas hechas, ya de hace tiempo, por el Consejo de Seguridad. Así, algunos miembros permanentes del Consejo de Seguridad han anunciado públicamente que ellos vetarán cualquier resolución relativa al desarme de Iraq. Estos gobiernos comparten nuestro cálculo del peligro, pero no nuestra resolución para enfrentarlo.

Aquí, nuevamente el punto fundamental es probar que Iraq tenía ADM, lo cual estaba en proceso de determinarse con el profesionalismo y la objetividad de dos comisiones de verificación que fueron detenidas por la acción armada contra Iraq.

Por otra parte, de la lectura del párrafo que se comenta, parecería que la diferencia entre los que estaban a favor y los que estaban en contra de la guerra contra Iraq, la daba la “resolución para enfrentarlo” (el peligro que significaba Iraq). A mí me parece que lo que se discutía es si era posible declarar el uso de la fuerza sin evidencias de las ADM, y después, aun con evidencias, si se necesitaba o no una nueva resolución, después de la 1441 para usar la fuerza en contra de Iraq. No era una cuestión de “resolución para enfrentar”. Aquí, el debate era meramente jurídico.

10. Muchas naciones, sin embargo, tienen la resolución y la fuerza para actuar en contra de esta amenaza de la paz, y una amplia coa-

lición se está conformando para hacer aplicar las justas demandas del mundo. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no se comporta a tono con sus responsabilidades, entonces, hagámoslo nosotros.<sup>14</sup>

A diferencia de esta afirmación, en la práctica esta “amplia coalición” estuvo formada fundamentalmente por dos países, Estados Unidos y la Gran Bretaña, que dista mucho de ser “amplia” y que desde la perspectiva del derecho internacional obstaculiza la formación de normas consuetudinarias ya que tiene un impacto en *la opinio juris*.

Además, ¿quién determina cuáles son las responsabilidades de un Estado, uno solo de ellos, o la organización internacional con la participación de otros Estados? Precisamente este último punto es uno de los más delicados porque significó una especie de *coup d’Etat* contra la ONU ya que el gobierno estadounidense tomó en sus manos las funciones de esta organización para “aplicar las justas demandas del mundo”, en virtud de que el “Consejo de Seguridad no se comportó a tono con sus responsabilidades”.

### III. LA LEGÍTIMA DEFENSA PREVENTIVA

La doctrina de legítima defensa preventiva no tiene sustento teórico, en su lugar es una política unilateral de Estados Unidos que coloca a este Estado como un juez y policía internacional en detrimento de las funciones del CS de la ONU o de la organización internacional.<sup>15</sup> La legítima defensa preventiva ha sido esgrimida en diferentes ocasiones: por Israel vs. Egipto, 1967; en 1975

<sup>14</sup> Bush, George, *Address to the Nation on Iraq*, 39 weekly comp. Pres. Doc. 338-39 (17 de mayo de 2003).

<sup>15</sup> Además, esta postura es altamente peligrosa pues coloca en una espiral de agresión a la comunidad internacional (Masahico Asada, “National Security Strategy and Self-Defense in International Law”, ponencia presentada en *United States and the Foundations of International Law*, London IICL, Londres, 28 de noviembre de 2003).

contra los campos palestinos en Líbano; en 1981 contra Iraq cuando aviones israelíes bombardearon Osiraq un reactor iraquí cerca de Bagdad;<sup>16</sup> en 1980 Iraq justificó su ataque armado sobre Irán. Además, esta teoría ha sido sostenida con anterioridad en la doctrina de derecho internacional por eminentes estudiosos ingleses y estadounidenses.<sup>17</sup> En la doctrina estadounidense contemporánea también tiene su equivalente con Robert D. Kaplan<sup>18</sup> y C. Carr.<sup>19</sup>

Actualmente, es interesante ver que estas posiciones se han vuelto a replantear en la doctrina del derecho internacional. Por ejemplo, se maneja que ha habido una evolución del derecho internacional a partir del combate al terrorismo y de una obligación que tienen todos los Estados de combatirla.<sup>20</sup> También, a juicio de algunos internacionalistas,<sup>21</sup> la estructura jurídica de la Carta de San Francisco es muy limitada,<sup>22</sup> y fue rebasada por fenómenos como

<sup>16</sup> El CS, en su Resolución 487/1981 “condenó enérgicamente” a Israel por sus acciones militares como “una clara violación de la Carta de la ONU y de las normas de conducta internacional” (párrafo 1 de la Resolución 487/1981).

<sup>17</sup> Por ejemplo, en el caso estadounidense, ver MacDougall and F.P. Feliciano, editors, *Law and Minimum World Public Order*, New Haven.

<sup>18</sup> Kaplan, Robert D., *Warrior Politics: Why Leadership Demands a Pagan Ethos*, Nueva York, Random House, 2002, p. 198.

<sup>19</sup> Carr Coleb, *The Lesson of Terror: A History of Warfare Against Civilian. Why Its Has Always Failed and Why It Will Fail Again*, Nueva York, Random House, p. 272.

<sup>20</sup> Por ejemplo, se afirma que: “Adopted on September 28, 2001, Resolution 1373 is the cornerstone of the United Nation’s counterterrorism effort. It also represents a departure for the institution. Adopted under Chapter VII, it declares international terrorism a threat to “international peace an security” and imposes binding obligations on all UN member states. The Security Council deep involvement in the United Nation’s counterterrorism effort represents a new development”. Rosand, Erik, “Security Council Resolution 1373, The Counter-Terrorism Committee, and the Fight Against Terrorism”, *American Journal of International Law*, abril de 2003, vol. 97, núm. 2, p. 333.

<sup>21</sup> Frank, Thomas, *Recourse to Force, State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, pp. 3-4.

<sup>22</sup> Esta misma posición se plantea en: Reisman, Michael, W., “Editorial Comment Assessing Claims to Revise the Law of War”, *American Journal of International Law*, vol. 97, núm. 1, enero de 2003, pp. 82-90.

la confrontación bipolar de la misma Guerra Fría, cuando el veto de las grandes potencias, miembros permanentes del CS impidieron la aplicación de los artículos 42 y 43 de la misma Carta.

El profesor estadounidense, Thomas Frank, pone el acento en otro tipo de fenómenos de las relaciones internacionales (RI), tales como la aparición de otras formas de agresión indirectas; la exportación de la insurgencia y la participación encubierta en guerras civiles que no estaban previstas en la Carta. Además, afirma, lo mismo pasa con el desarrollo tecnológico de la guerra que transformó el armamento (nuclear, químico y biológico) y la transporación por vía de cohetes y, por último, la conciencia global pública de la importancia de la libertad humana y la relación entre la represión de los derechos humanos y la amenaza de la paz. Todos estos fenómenos, a juicio de T. Frank, no están previstos en el derecho creado en 1945 y son una prueba de lo limitado que está el marco jurídico de la Carta, en lo que se refiere a la prohibición del uso de la fuerza.

Es cierto que las RI han cambiado en parte por el desarrollo tecnológico, pero la esencia sigue siendo la misma: la guerra está prohibida de cualquier forma como una vía de solución de controversias. Este principio fue resultado de la evolución de muchos años de la humanidad. En el siglo XX, al mundo le costó dos guerras mundiales para entender que la guerra no es solución, al contrario deja destrucción y sufrimiento de la gente. Eso es claro y además, esta prohibición del no uso de la fuerza, junto con el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, contenida en el artículo 2.7 constituyen un eje que impide a los Estados el recurso a la violencia. En efecto, el artículo 2.4 de la Carta de San Francisco establece:

Art. 2

...

4. Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Esta-

do, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

Recordemos que este principio fue confirmado y desarrollado con la Resolución de la AG-2625 del 24 de octubre de 1970 que trata sobre la Declaración sobre los “Principios del DIP referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”. Además, independientemente de su carácter convencional (ha sido reiterada en numerosos tratados después del Pacto Brian Kellog), el principio tiene carácter consuetudinario ya que ha sido confirmado por diferentes resoluciones de la misma AG-ONU y la Corte Internacional de Justicia en el asunto del Estrecho de Corfu rechazó la posibilidad de legítimamente recurrir a la fuerza en el marco del derecho internacional.<sup>23</sup>

Aun más, la doctrina de derecho internacional sostiene que la prohibición al uso de la fuerza en las relaciones internacionales es una norma de *jus cogens*.<sup>24</sup> En efecto, ya desde sus comentarios al proyecto de Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados, la Comisión de Derecho Internacional señaló que la prohibición contenida en la Carta de la ONU era “un conspicuo ejemplo de *jus cogens*”,<sup>25</sup> lo que significa que las partes de un tratado no pueden convenir en contra de este principio y coloca a la prohibición en un nivel superior que tiene consecuencias como la de considerar como un delito grave aquellas acciones que la transgreden.

El mismo carácter lo tiene la otra parte del artículo 2.4 de la Carta de San Francisco, la “prohibición de recurrir a la amenaza”.

<sup>23</sup> Ver Acosta Estévez, José B., “El derecho internacional ante el fenómeno bélico: la prevención y atenuación de las consecuencias de los conflictos armados”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, t. III, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003, p. 20.

<sup>24</sup> Dinstein, Yoram, *War Agression and Self-Defense*, 3a. ed., Cambridge University Press, 2001, p. 94.

<sup>25</sup> Report of the International Law Commission, 18a. session (1996) II ILL, Ybk, 172, 248, 261.

Esta es una prohibición que también se afirma y desarrolla por el derecho consuetudinario; es relevante la Resolución 3314 (XXIX) del 14 de diciembre de 1974 de la AG de la ONU que define la agresión<sup>26</sup> y considera que “la guerra de agresión es un crimen contra la paz internacional. La agresión origina responsabilidad internacional”.<sup>27</sup>

Esta prohibición, que existe en el derecho internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial, es entendible por su contexto histórico. Los arquitectos de la Carta de San Francisco tenían clara la idea de construir un sistema en donde sus miembros no recurrieran a la guerra. La guerra es una patología internacional que tiene consecuencias impredecibles; se puede establecer cuándo se inicia pero no cuándo termina y cómo termina. Precisamente la actual guerra de Iraq es un ejemplo de esta aseveración.

La postura del actual gobierno de Estados Unidos y una parte de la doctrina estadounidense de que el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas es letra muerta y que la práctica internacional es contraria, es falsa y muy peligrosa en las relaciones internacionales.

La obsolescencia del 2.4 no tiene sustento teórico, como lo sostiene brillantemente el profesor Yoram Dinstein. Son varias las razones que están en contra de esta postura. En principio, la violación del artículo 2.4 no implica que éste desaparezca, como sucede con prohibiciones penales que los Estados tienen en su derecho interno; su violación no lleva a la extinción del derecho penal. Por otra parte, cuando los Estados han recurrido a la fuerza en violación del artículo 2.4 siempre tratan de fundamentar su acción y alegar que no lo han violado (no importa si tienen o no razón) o

<sup>26</sup> Es el “uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, integridad territorial o independencia política de otro Estado o de otra manera inconsistente con la Carta de la ONU, como se establece en esta definición”, artículo 1 de la Resolución 3314 (XXIX).

<sup>27</sup> Artículo 5 de la Resolución 3314 (XXIX). Consultada en Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, 6a. ed., Oxford University Press, Nueva York, 2003, pp. 703-705.

que existe alguna excepción que los protege; tal es el caso de alegar que tiene derecho a la legítima defensa; o bien que el Consejo de Seguridad lo autoriza. Independientemente de que tales argumentos sean infundados o falsos.

El profesor Dinstein se apoya en la CIJ, que en el caso de Nicaragua *vs.* Estados Unidos, estableció:

Si un Estado actúa de una manera, *prima facie* incompatible con una regla reconocida, pero defiende su conducta basándose en las excepciones o justificaciones contenidas en dicha regla, entonces, independientemente de que la conducta del Estado sea justificada o no, el significado de tal actitud es confirmar, más que debilitar la regla.<sup>28</sup>

Es posible afirmar que, en efecto, el principio se mantiene vigente en el derecho internacional. Pensar en lo contrario sería retrotraer el derecho internacional al siglo XIX.

Ahora bien, se presenta la cuestión de si se han modificado las excepciones a tal principio, como son la legítima defensa y la acción del CS cuando existe peligro de la paz y seguridad internacionales. Por supuesto, es posible afirmarlo, pero tal aseveración es inconsistente con el derecho internacional. Como vimos, la práctica internacional ha rechazado el concepto de legítima defensa preventiva; pero sobre todo, no hay un esbozo de práctica que niegue que el CS tiene el monopolio de decisión para ejercer las acciones contenidas en el capítulo VII de la Carta de San Francisco. Éste es un punto toral, el CS ha mantenido el monopolio del ejercicio de la acción armada y la manera de su ejercicio está previsto en el Capítulo VII de la Carta. Aun cuando se puede argüir que hay modalidades diferentes a las previstas en el artículo 41 de la Carta, en la práctica internacional, cuando el CS dicta medidas que implican el uso de la fuerza, este órgano de las UN ahora, por ejemplo, autoriza a sus miembros a usar la fuerza en ciertos casos, pero por periodos determinados o donde se condiciona a la impar-

<sup>28</sup> Dinstein, *op. cit.*, p. 89.

cialidad. Además, los Estados tienen la obligación de reportar regularmente al CS.<sup>29</sup>

Otro punto toral, que no hay que perder de vista es que la acción armada del CS, en el marco del capítulo VII de la Carta de San Francisco, es una mera excepción al principio “no recurrir a” y como tal tiene limitaciones; los Estados deben de ser muy cuidados al invocar y aplicar dicha excepción, si no, se corre el peligro de hacer nugatorio el principio. Además, no hay ningún precedente, ni siquiera razones de política, sociales o filosóficas que nos lleven a afirmar que la amenaza de la fuerza o al uso de la fuerza en las relaciones internacionales están permitidas. Al contrario, la esencia del derecho construido después de la Segunda Guerra Mundial parte de la premisa que la guerra es un flagelo que azota la humanidad y que hay que evitarla.

Es por eso que, quizás, el gobierno de Estados Unidos y sus abogados hayan tratado de justificar la acción militar contra Iraq en el año 2003 en las resoluciones dictadas con anticipación por el mismo CS.<sup>30</sup> De ahí que sea importante establecer el alcance correcto de las resoluciones del CS.

#### IV. LA “FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA” DE LA GUERRA. LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

A pesar de que hubo una gran discusión alrededor del concepto de legítima defensa preventiva (doctrina esgrimida por los gobiernos de Australia, España, RU y Estados Unidos), la guerra de Iraq se basó en las resoluciones del CS dictadas desde 1990, como lo

<sup>29</sup> Gray, Christine, “The Use of Force and The International Legal Order”, en *International Law*, Malcom D. Evans (ed.), Oxford, UK, 2003, p. 609.

<sup>30</sup> En realidad esta postura de los gobiernos de Estados Unidos y de la Gran Bretaña no es nueva, ya anteriormente, estos Estados invocaron las resoluciones 1154 (del 2 de marzo de 1998) y 1205 (5 de noviembre de 1998) para usar la fuerza contra Iraq, aun cuando tales resoluciones no las autorizaban, pero se alegó que han sido dictadas por el CS (ver Gray, Christine, *op. cit.*, p. 610).

explicó el gobierno de Estados Unidos mediante carta enviada a la ONU, para explicar su posición legal:

Las acciones tomadas, están autorizadas por las resoluciones dictadas por el Consejo de Seguridad, incluyendo las resoluciones 678 (1990) y 687 (1991). La Resolución 687 impuso una serie de obligaciones a Iraq, incluyendo, la más importante, amplia obligación de desarme que fue una condición del cese del fuego impuestas por ella. Ha sido ampliamente reconocido y entendido que una violación material de estas obligaciones remueve la base del cese del fuego y revive la autoridad del uso de la fuerza bajo la Resolución 678 (1990). Ésta ha sido la base para el uso de la fuerza de la coalición en el pasado y ha sido aceptado por el Consejo de Seguridad, como evidencia se tiene por ejemplo el anuncio público del Secretario General de 1 de enero de 1993 que siguió a la violación material de la Resolución 687 (1991) que las fuerzas de la coalición han recibido un mandato del Consejo para usar la fuerza de acuerdo con la Resolución 678 (1990). Iraq continúa estando en violación de sus obligaciones de desarme, de conformidad con la Resolución 687 (1991), como el Consejo afirmó en su Resolución 1441 (2002), actuando bajo la autoridad del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, dicho Consejo unánimemente decidió que Iraq ha estado, y permanece, en violación material de sus obligaciones y recuerda sus prevenciones constantes a Iraq en el sentido de que enfrentara serias consecuencias como resultado de sus continuas violaciones de sus obligaciones. Entonces, la Resolución concedió a Iraq una “oportunidad final” para cumplir, sin embargo, específicamente manifestó que las violaciones de Iraq de sus obligaciones bajo la Resolución 1441 (2002) para presentar una declaración adecuada, total y completa de todos los aspectos de su armamento de destrucción masiva y obedecer y cooperar totalmente en la aplicación de las resoluciones, constituiría una violación material adicional.

El gobierno de Iraq decidió no aceptar esa oportunidad final concedida con base en la Resolución 1441 y claramente ha cometido violaciones adicionales. En virtud de las violaciones materiales de

Iraq, se ha removido las bases del cese al fuego y en consecuencia el uso de la fuerza está autorizado bajo la Resolución 678 (1990).<sup>31</sup>

El 20 de marzo el asesor jurídico del Departamento de Estado, de Estados Unidos, reiteró su teoría legal y también que tenía autorización plena, bajo la ley estadounidense para llevar a cabo la intervención.

Algunos miembros del CS negaron que existiera tal autoridad legal (es pública la oposición de Rusia y Francia), la opinión pública internacional estuvo en contra de la intervención. Estados Unidos habló de una “Coalición”, aunque en la práctica sólo los gobiernos de Estados Unidos, el Reino Unido, Australia y Polonia contribuyeron con fuerzas militares.<sup>32</sup> La esencia del alegato estadounidense, que fue el mismo utilizado por el primer ministro Tony Blair,<sup>33</sup> estriba en que la legalidad de las acciones de los aliados se encontraba dentro de las mismas resoluciones del Consejo de Seguridad. Por ello, es necesario analizar detenidamente cada una de las Resoluciones citadas por el gobierno estadounidense.

### 1. *La Resolución 660 (1990)*

Se dicta el 2 de agosto de 1990, es una Resolución que todavía se inclina a la negociación para resolver el problema de la inva-

<sup>31</sup> Carta del 20 de marzo de 2003, from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations Addressed to the President of the Security Council, UNDoc.S/2003/351 (21 de marzo de 2003, trad. MBR).

<sup>32</sup> Al que se le unieron posteriormente países como Japón, Holanda, España, Italia y países pequeños cuya participación es meramente simbólica como Nicaragua, República Dominicana, Filipinas, Ucrania, aunque también hay que mencionar que con el recrudecimiento de la resistencia iraquí, esta Coalición se desmembró, hasta llegar a su real dimensión.

<sup>33</sup> Esta misma carta fue firmada por los representantes de la Gran Bretaña y Australia. El Reino Unido además afirmó que “las acciones militares se tomaron sólo cuando se hizo evidente que no había otra manera de lograr el cumplimiento de Iraq”, lo cual era una falacia pues el trabajo de inspección de Blix estaba en curso. Australia tomó la misma postura y alegó que las acciones militares estaban en consonancia con las resoluciones del CS 678, 687 y 1441.

sión a Kuwait por parte de Iraq. De solamente cuatro puntos, condena la invasión, demanda el retiro inmediato e incondicional de Iraq del territorio invadido, llama a los Estados del Medio Oriente a la mesa de negociaciones y deja abierto al Consejo de Seguridad de seguir conociendo del tema. La Resolución se adoptó con 14 votos a favor y la abstención de Yemen.

## 2. *La Resolución 661 (1990)*

Esta Resolución se dicta sólo pocos días después de la 660, el 6 de agosto de 1990. Es una resolución mucho más larga y compleja, se adoptó con 13 votos a favor y dos abstenciones (Cuba y Yemen). En principio, la Resolución reconoce el “derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva en respuesta al ataque armado de Iraq contra Kuwait, de acuerdo con el artículo 51 de la Carta de San Francisco...”.

La Resolución 661 se dicta en el marco del Capítulo VII de la Carta, y en ella se contiene un embargo y bloqueo total, a excepción de las cuestiones médicas y humanitarias, de Iraq en virtud de su ilegal invasión a Kuwait. La Resolución todavía no contiene la autorización de la fuerza.

## 3. *Las Resoluciones 662 (1990) y 677 (1990)*

La Resolución 662 (1990) dictada el 9 de agosto de 1990 fue adoptada por unanimidad, y en ella se reconoce la invalidez de la invasión de Iraq a Kuwait. La R-677 (1990) todavía se dicta con ánimo de no recurrir al ejercicio de la fuerza armada en contra de Iraq, y condena “los intentos de Iraq por alterar la composición demográfica de Kuwait y de destrozarse los archivos civiles mantenido por el gobierno legítimo de Kuwait”. Esta Resolución también fue adoptada por unanimidad.

#### 4. *La Resolución 678 (1990)*

Esta Resolución ya tiene “dientes”, y en una forma inusual a lo establecido en el Capítulo VII, aunque actuando en el marco de este capítulo: “demanda que Iraq cumpla totalmente con la Resolución 660, y todas las resoluciones subsecuentes relevantes”, es decir, el retiro inmediato e incondicional de Iraq del territorio invadido; “autoriza a los Estados miembros a cooperar con el gobierno de Kuwait, a menos de que Iraq el 15 de enero de 1991 o antes, cumpla totalmente, como se menciona en el anterior párrafo 1, con las anteriores resoluciones”, “a usar todos los medios necesarios para obedecer y llevar a efecto la Resolución 660 (1990) y todas las resoluciones subsecuentes necesarias a fin de restaurar la paz internacional y la seguridad en el área”. Lo cual es una forma del CS que autoriza al uso de la fuerza.

Además, requiere a todos los Estados proveer apoyo apropiado para llevar a efecto, las acciones que se tomen en consonancia con el párrafo 2, antes mencionado.

La Resolución 678 fue adoptada por 12 votos, con 2 en contrario (Yemen y Cuba) y una abstención de un miembro permanente del CS (China). Es notorio que esta trascendente resolución no fue adoptada en forma unánime por sus miembros. Lo cual es importante hacer notar si tomamos en cuenta que la aquiescencia de los Estados hacia este tipo de resoluciones es importante en la creación del derecho internacional, por lo tanto es importante medir el grado de su aceptación general. Éste me parece que también es un elemento importante en la interpretación de las Resoluciones del CS, que generalmente se omite, sólo se habla de la adopción de las resoluciones, pero no, por quiénes.

El CS decide no ejercer directamente el uso de la fuerza armada, como en forma estricta lo señala el Capítulo VII de la Carta. En su lugar, autoriza a los Estados miembros a utilizarla (“Requiere a todos los Estados proveer el apoyo necesario para las acciones tomadas en cumplimiento del párrafo 2...”).

También es necesario destacar que el CS se mantiene ocupado del asunto, es decir, no delega todas sus facultades, se mantiene al control de la situación (“Requiere a todos los Estados involucrados mantener al Consejo de Seguridad regularmente informado sobre el progreso de las acciones tomadas”).

Uno de los párrafos de la R-678 más desafortunados por su vaguedad, es el que deja el expediente abierto, al referirse a “todas las resoluciones subsecuentes, necesarias a fin de restaurar la paz internacional y la seguridad en el área”.

¿Cómo se interpreta esta parte de la R-678? Creo que para una interpretación correcta debe de tomarse el contexto en el cual fue dictada, en primer término y después la naturaleza del órgano que la dicta, es decir, cuáles son los fines y funciones del Consejo de Seguridad, dentro del marco del derecho internacional.

Así, hasta ese momento, el fin de las Resoluciones del CS era que Iraq desocupara el territorio invadido y que se restableciera la soberanía de Kuwait (R-660), entonces la expresión “todas las resoluciones subsecuentes...” tiene un límite: restablecer la paz rota con la invasión realizada por Iraq. Pensar lo contrario sería como autorizar el uso de la fuerza de conformidad con resoluciones que todavía no se dictaban en su momento. Lo cual caería en el vicio de inseguridad jurídica. Esto es, el derecho postula normas de conducta en donde claramente se deben de reconocer los derechos y obligaciones de los destinatarios; la vaguedad de las normas trae el peligro de inseguridad jurídica para los destinatarios lo que los pueden dejar en estado de indefinición. En tales casos, la interpretación de una norma vaga debe de hacerse con criterios muy restrictivos cuidando no desbordar los límites de las funciones del órgano que la dictó.

Es decir, el CS da autorización a los Estados miembros a “jalar del gatillo” para cumplir la Resolución 660 y en forma muy amplia “todas las resoluciones subsecuentes”, con el único requisito que “sean necesarias a fin de restaurar la paz internacional y la seguridad en el área” en el conflicto causado por los actos ilegales de Iraq. Va en contra de toda lógica pensar que el CS extendió un

cheque en blanco para todo lo que pudiera suceder en la región y *ad infinitum*, porque si así fuera se rompería, insisto, el principio de seguridad jurídica.

Por otra parte, los límites del CS de seguridad son claros. En principio, éste es un órgano de la ONU que no tiene funciones legislativas, no puede crear disposiciones normativas que regulen la actividad futura de los Estados. Sus Resoluciones sobre el uso de la fuerza tienen limitaciones claras, ya que se refieren a mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales y son una excepción al principio de que “los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza...” y como excepción debe tener una interpretación restrictiva, si no se hace nugatorio el principio antes mencionado. Además, dada la gran importancia que tiene la paz y seguridad internacionales, el CS es el único que tiene el monopolio para dictar medidas excepcionales para el uso de la fuerza y si bien las delega a los Estados, eso es en forma temporal, no definitiva porque de otra forma sería trasladar las facultades del CS a los Estados individuales, lo cual va en contra de la lógica de creación del CS, sus funciones, incluyendo el derecho excepcional de veto.

### 5. Las Resoluciones 697 y 994

La Resolución 697, dictada el 3 de abril de 1991, después de que Iraq se retira de Kuwait, contiene una serie de medidas, fundamentalmente obligaciones para Iraq, pero también para el Secretario General, así como, en algunos casos a todos los Estados y las organizaciones internacionales (párrafo 25). Es una Resolución en la que se establece el estatus de las partes en conflicto, después de volver la situación que tenía antes de la invasión iraquí, crea, por ejemplo, una zona desmilitarizada, obliga a Iraq a la destrucción, remoción de diferentes tipos de armas (químicas, biológicas, misiles balísticos con una potencia más grande que ciento cincuenta kilómetros). La Resolución 687 termina con el párrafo clásico del CS: “Decide permanecer ocupado del asunto y tomar los pasos

que se requieran para la aplicación de la presente resolución y asegurar la paz y seguridad en la región”. Evidentemente no implica ninguna autorización automática a ningún Estado para actuar en caso de su incumplimiento, el CS mantiene el monopolio del uso de la fuerza.

Además, para una interpretación más adecuada de esta resolución hay que tomar en cuenta que no fue adoptada por unanimidad: 12 miembros del CS votaron a favor, 1 (Cuba) en contra, con dos abstenciones (Yemen y Ecuador).

Al contrario de algunos que ven esta Resolución como una base para fundamentar la legalidad de la guerra contra Iraq, vemos que el CS mantiene siempre el monopolio de sus facultades y no se puede alegar que esta Resolución autoriza al uso de la fuerza a algún Estado.

Por otra parte, en 1994, el CS, atento a las posibles agresiones de Iraq, en relación con su vecino Kuwait condena los despliegues militares de Iraq en la dirección de la frontera de Kuwait y exige que vuelva a sus posiciones originales. Además, es una Resolución que toma en cuenta la soberanía, la integridad territorial y la independencia política, no sólo de Kuwait, sino también de Iraq, y finalmente, no establece elementos coercitivos en caso de incumplimiento. A pesar de que utiliza un lenguaje bastante fuerte (exige) termina con la frase normal “decide seguir considerando activamente el asunto” que implica que el CS mantiene su competencia y su interés sobre el asunto, no lo delega a nadie más.

## 6. *La Resolución 1441*

Después de varias semanas de negociaciones se puso a discusión la Resolución 1441 y finalmente fue votada a favor por los 15 miembros del CS, aun más, Siria, el representante árabe votó a favor. ¿A qué se debió el éxito de la resolución? En principio, la Resolución fue sometida a una larga discusión, se dio tiempo para lograr el consenso, el proceso de negociación fue de cerca de ocho semanas. Sin embargo, en alegatos posteriores resulta que

ese “consenso” era sólo aparente porque hubo varias lecturas de la Resolución.

Por una parte, los anglosajones, fundamentalmente los americanos, creyeron (o mejor dicho: alegaron creer) que habían logrado lo que no habían logrado: una Resolución en donde se comprometieran a regresar al CS sólo para consultar, no para pedir permiso de usar la fuerza; esa fue la línea de Londres, si se llegaba la guerra “una Resolución era preferible pero no necesaria”.<sup>34</sup>

En cambio, Francia y Rusia, dos miembros con derecho a veto dentro del CS, consideraban que era necesaria una nueva Resolución antes de ir a la guerra.

En realidad, un hecho irrefutable fue que la dupla Estados Unidos-Reino Unido, más España, lanzaron una ofensiva diplomática muy amplia e importante para lograr una segunda Resolución dentro del seno del CS, lo cual es otro de los aspectos claves para poder interpretar en su justa dimensión la R-1441.

La Resolución 1441 se compone de 14 puntos y hace mención del historial de resoluciones del CS relativas a la obligación de Iraq de desarmarse y en sus considerandos recuerda la Resolución para usar todos los medios necesarios para aplicar su Resolución 660 (1990) de 2 de agosto de 1990 y todas las resoluciones relevantes, subsiguientes a la Resolución 660 (1990) y para restaurar la paz y seguridad internacionales en el área.<sup>35</sup>

Además, en su Resolución 687 (1991), el CS declaró que un cese al fuego se basaba en la aceptación de Iraq de las provisiones de tal Resolución, incluyendo las obligaciones contenidas en el mismo. En tal virtud, el CS, en sus puntos resolutivos reconoce el incumplimiento de las obligaciones que tiene Iraq y le da una oportunidad final para cumplir con sus obligaciones de desarme

<sup>34</sup> Kendall, Bridget, “Showdown at the UN”, en BBC News, The Battle for Irak, Londres, 2003, p. 57.

<sup>35</sup> Ver: Murphy, Sean D., “Contemporary practice of the United States relating to international Law, use of Force and arms Control”, *American Journal of International Law*, vol. 97, núm. 2, abril de 2003, pp. 419-432.

de acuerdo con las resoluciones relevantes del Consejo, y en consecuencia “decide comenzar un régimen de inspección mejorado con la finalidad de llegar a un proceso de desarme total y completo, verificado, establecido por la Resolución 687 (1991) y las subsecuentes Resoluciones del Consejo” (punto 2).

Con la finalidad de cumplir con sus obligaciones de desarme y verificación se estableció la obligación para Iraq de proveer a UNMOVIC, el IAEA y al CS, a más tardar dentro de 30 días de la fecha de la Resolución, “una declaración completa, y total, correctamente actualizada de todos los aspectos de sus programas para desarrollar armas nucleares, biológicas y químicas, misiles balísticos y otros sistemas de lanzamiento...” (punto 3) y en general información sobre sus armamentos.

El punto 4 es de suma importancia porque se refiere a las consecuencias por su incumplimiento: “decide que un informe falso u omisiones en las declaraciones presentadas por Iraq en relación con esta resolución y una falla de Iraq, en cualquier momento, para cumplir y cooperar totalmente en la ejecución de esta resolución, constituirá otro incumplimiento de las obligaciones de Iraq y *será reportado al Consejo para su evaluación*, de acuerdo con los parágrafos 11 y 12” (las cursivas son mías). Es evidente la intención del CS de mantener el control del asunto de Iraq en su terreno.

El punto 13 “recuerda tal contexto que el Consejo constantemente ha prevenido a Iraq que enfrentará serias consecuencias como resultado de sus violaciones continuas de sus obligaciones”.

El párrafo 14 finaliza con la decisión de “mantener control sobre el asunto”. Uno de los aspectos que son indudables de la Resolución es que el Consejo mantiene, en todo momento, el control de la situación de Iraq, tanto en las obligaciones de inspección como en los pasos sucesivos. Uno de los aspectos interesantes es que contiene el punto 2 y que considera como “oportunidad final”, la cual es clara, pero eso no significa una autorización, como lo han hecho otras resoluciones, para ejercer una acción armada.

Algunos comentaristas de la Resolución 1441 consideran que es amplia y que en consecuencia puede haber también la autoriza-

ción a la utilización de la fuerza armada. Los que están de acuerdo con esta interpretación encuentran una autorización, como vimos, no solamente en la R-1441, sino en la dictada con anticipación por el CS.

Sin embargo, insistimos, la diplomacia británica sabía que lo que ellos pretendían, la amplitud de la R-1441, no lo era para todos, ya que la interpretación que había permitido la unanimidad era que la utilización de la fuerza contra Iraq requería otra Resolución. Para jalar nuevamente del gatillo, de conformidad con la Resolución 678, si se quería mantenerla en vigencia, era necesario adoptar una Resolución subsiguiente y comprobar que su cumplimiento era necesario a fin de restaurar la paz internacional y la seguridad en el área.

Dichas resoluciones se refieren a la obligación del desarme y la Resolución 1441 mantiene obligaciones para Iraq de dar medios necesarios a los inspectores para cumplir con su función de evaluar la posibilidad de que el gobierno de Iraq pudiera tener ADM. De manera que lo lógico es ligar una resolución del CS con los informes de los inspectores. La palabra la tenían los inspectores, de conformidad con la R-1441.

Sin embargo, al no encontrar un apoyo en la búsqueda de los inspectores encabezados por Hans Blix, ya que no encontraron ADM en Iraq, los aliados empezaron a subestimar su trabajo y a obstaculizarlo, supuestamente confiando en sus propias fuentes de inteligencia.<sup>36</sup> Al desplazar la labor de los inspectores y declarar por su cuenta la guerra contra Iraq, Estados Unidos y el Reino Unido rompieron la legalidad internacional que se encontraba en el terreno del CS.

Además, la R-1441 no utiliza la frase acostumbrada de la “utilización de los medio necesarios”. Eso fue tan claro, que la dupla Estados Unidos-Inglaterra buscó otra resolución del CS y no lo logró. Es lógico pensar que si ambos países hubieran estado segu-

<sup>36</sup> Ver Blix, Hans, *Disarming Iraq: the Search for Weapons of Mass Destruction*, Bloomsbury, 2004.

ros de su interpretación, no hubieran realizado los esfuerzos diplomáticos para una nueva resolución.

Ahora bien, se puede alegar que hubo una negociación diplomática secreta entre los Estados a favor y los que estaban en contra del uso de la fuerza, en ese momento, en contra de Iraq, para darle un sentido amplio a la interpretación de la R-1441. Recordemos que las negociaciones secretas están prohibidas en el derecho internacional, por eso, los tratados internacionales deben de publicarse y se registran ante la ONU. No es posible alegar que hubo una negociación secreta para darle un significado específico a la R-1441 ya que va en contra del derecho internacional contemporáneo que maneja una transparencia en sus reglas, y menos para darle una interpretación que puede ser desbordante de las funciones del CS.

En suma, la guerra desatada por la llamada “Coalición” fue en violación del derecho internacional contemporáneo ya que se hizo con la supuesta fundamentación en las resoluciones del CS y no es cierto que tal autorización se haya otorgado.

Esta situación, ilegal, tiene también su respuesta en el derecho internacional ya que fundamentalmente, después de la Segunda Guerra Mundial y con los tribunales de Nuremberg y Tokio creados para juzgar los crímenes cometidos en Yugoslavia, se ha producido un acervo jurídico internacional que tiene por objeto sancionar a los Estados infractores y a las personas que lo cometan. Es cierto que la Convención de Roma, que crea la Corte Penal Internacional no definió el “crimen de agresión” y que Estados Unidos no es miembro de la Corte; pero también es cierto que el derecho consuetudinario internacional contiene toda una normatividad lo suficientemente vigorosa<sup>37</sup> como para llevar a la Corte a S. Milosevic o juzgar a A. Pinochet. En este caso, los crímenes así cometidos por los poderosos están sujetos a los vaivenes de la política internacional, ya que sabemos que los gobernantes infracto-

<sup>37</sup> Dinstein, Yoram, *op. cit.*, pp. 106-134.

res de la legalidad internacional poseen inmunidad, pero ésta es temporal, mientras se encuentren en funciones.<sup>38</sup>

#### V. EL CS DESPUÉS DE LA INVASIÓN A IRAQ. HACIA LA “RECONSTRUCCIÓN DE IRAQ”

El CS, en una situación que podemos calificar como “neurótica”, en posteriores resoluciones a la R-1441, después de que los miembros de la Coalición se posesionaron del país, como si nada hubiera sucedido, se siguió ocupando del tema de Iraq y se le siguió considerando como parte del Capítulo VII de la Carta de San Francisco. Utilizamos el concepto de “neurótico”, porque en ninguna de dichas resoluciones se refleja, ni por asomo, la posibilidad de que la guerra de Iraq hubiera sido ilegal, como estaba y sigue estando en la mente de muchos. Esta situación de “neurotismo” internacional de la ONU se debe al intento de conciliar una situación *de facto*, carente de legalidad, con la necesidad de mantenerse al tanto de la situación de Iraq e interviniendo en la reconstrucción de Iraq, de alguna forma. De otra manera, la ONU, la organización internacional más importante creada con total participación de la comunidad internacional, estaba condenada a su desaparición.

Pero, ¿la participación de la ONU, por medio de su CS significa la legalización de la guerra? Hasta cierto punto sí, aunque su posición de ignorancia de la guerra, deja a salvo la calificación en el futuro del acto ilegal cometido por las fuerzas de la Coalición.

Como es notable en la R-1483, la más importante de las resoluciones, en donde se ocupa de la reconstrucción de Iraq, la posición del CS es dar los lineamientos, sin inmiscuirse totalmente,<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Ver *Democratic Republic of the Congo vs. Belgium*, Case concerning the Arrest Warrant of 11 april, 2000, ICJ, General list, núm. 121, Judgement of 14 February, 2002.

<sup>39</sup> Ver Boisson de Chazournes, Laurence, “The United Nations (UN) on Shifting Sands: About the Rebuilding of Iraq”, *International Law Forum du Droit International*, núm. 5, 2003, pp. 254-261.

dejando la carga de la reconstrucción a la Coalición. Pero ésta es un arma de doble filo ya que al mismo tiempo concede amplios poderes a la Coalición y se excede en sus funciones, como veremos más adelante.

Del análisis de varias resoluciones post R-1441 encontramos las siguientes características.

1. Se reconoce la soberanía y la integridad territorial de Iraq. En las resoluciones 1472 (2003), 1483 (2003), 1490 (2003), 1500 (2003), 1511 (2003) se hace expresa esa mención, y aun más, se menciona que la “soberanía de Iraq reside en el Estado de Iraq, reafirmando el derecho del pueblo iraquí a determinar libremente su propio futuro político y controlar sus propios recursos naturales...”. Esta afirmación, bastante aventurada, no tiene nada que ver con la violación de la soberanía por las fuerzas de la Coalición, y como veremos el mismo Consejo de Seguridad crea un sistema excepcional en donde se le reconoce a los ocupantes derechos soberanos sobre Iraq.
2. Se reconoce el Estado de beligerancia y se pide la aplicación del derecho humanitario internacional y se “pide a todas las partes interesadas que cumplan estrictamente las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional, en particular los Convenios de Ginebra y el reglamento de la Haya, incluidas las obligaciones relativas a las necesidades civiles esenciales del pueblo iraquí, tanto dentro como fuera del Iraq”.<sup>40</sup> Es curioso que la Resolución no reconoce cuáles son las partes beligerantes, las considera como partes “interesadas”. Pero también trae por consecuencia que “como parte interesada” la resistencia iraquí, que surgió después de que las fuerzas de la Coalición se posesionaran del país, sea considerada parte beligerante, que es diferente al concepto de

<sup>40</sup> Punto 1, RES-1472 del 28 de mayo de 2003.

- “terroristas” con el que normalmente se les denomina por parte de los miembros de la Coalición. Entonces, ambas partes, las fuerzas de la Coalición y de la resistencia, deben de cumplir con la normatividad comprendida en el derecho humanitario internacional y una de sus obligaciones es no atacar contra la población civil.
3. Por otra parte, al Secretario General de la ONU se le conceden amplias facultades para administrar el “Programa Petróleo por Alimentos”, con lo cual se da una participación importante a la ONU.<sup>41</sup> Esta postura es reafirmada con la Resolución 1483 (2003) en donde expresamente se menciona: “Decidido a que las Naciones Unidas desempeñan un papel fundamental en la prestación de asistencia humanitaria, la reconstrucción del Iraq y el reestablecimiento y la creación de instituciones nacionales y locales para un gobierno representativo”.<sup>42</sup> Aquí es evidente que la lógica del CS es absurda, o en realidad no tiene lógica: sin autorización del CS se declara una guerra y después se le da intervención a la ONU para que reconstruya un país.
  4. Por otra parte, se les reconoce a Estados Unidos de América y al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte su calidad de “potencias ocupantes”, y se les nombra como “Autoridad” y se les encarga el gobierno de Iraq.<sup>43</sup> Con esto el CS tiende su manto legal a favor de los ocupantes, los miembros de la Coalición, y convoca a la comunidad internacional a colaborar con la autoridad en la administración y en las labores de reconstrucción. En realidad, la Autoridad adquiere facultades suficientes para administrar el país.
  5. Es interesante observar cómo, a través del CS, se tiene un “manto de legalidad sobre las actividades de la Coalición y que trasciende a aspectos que son inusuales para el Consejo

<sup>41</sup> RES-1472 (2003).

<sup>42</sup> RES-1483 del 22 de mayo de 2003.

<sup>43</sup> RES-1483 (2003) y 1511 (2003).

de Seguridad y que no tiene que ver con las funciones que esencialmente debe realizar el CS, de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Con esto queremos decir que el CS actúa *ultra vires* en muchas de las disposiciones contenidas en sus Resoluciones post R-1441. Por ejemplo, el CS declaró:

el petróleo, los productos derivados del petróleo y el gas natural originarios de Iraq tendrán inmunidad judicial, hasta que el título pase al comprador inicial y no podrán ser objeto de ninguna forma de embargo, retención o ejecución y que todos los Estados deberán adoptar las medidas que sean necesarias con arreglo a sus respectivos ordenamientos jurídicos para asegurar dicha protección...<sup>44</sup>

Al mismo tiempo, el CS creó un Fondo de Desarrollo para Iraq con mil millones de dólares de Estados Unidos y el CS determinó que dicho fondo tenía prerrogativas e inmunidades equivalentes a las de la ONU. Lo cual no deja de asombrar ya que tales determinaciones son exorbitantes a las funciones normales del CS, que con eso se convierte en legislador internacional ya que tales disposiciones normalmente podrían derivar de una resolución judicial o de un tratado multilateral, pero no de la decisión de 15 Estados que conforman el CS.

También el manto de legalidad se extiende aun sobre la seguridad interna de Iraq, al autorizar que una fuerza multinacional se encargue de ella. Y además, se convoca a los Estados miembros de la ONU a que presten asistencia, incluso fuerzas militares. Es comprensible que el CS intervenga en caso de que algún acontecimiento ponga en peligro la paz y seguridad internacionales, pero ¿qué pasa cuando la paz y la seguridad internacionales están dañadas en virtud de las actividades de dos de sus miembros? La lógica jurídica nos dice que no es posible ser juez y parte en el mismo

<sup>44</sup> Párrafo 22 de RES-1483 (2003).

caso. Entonces, estas Resoluciones del CS están viciadas como actos jurídicos internacionales. Ni tampoco se pueden considerar como precedentes jurídicos que puedan dar motivo al nacimiento de una costumbre internacional ya que actos ilegales no pueden ser fuente del derecho consuetudinario internacional.

Esta tendencia de un claro involucramiento del CS y en consecuencia de la ONU en el caos iraquí seguido a la invasión y derrocamiento de Hussein se ve en la Resolución 1546 (2004) que fue anunciada con bombos y platillos por haberse adoptado de manera unánime. En esta Resolución 1546 (R-1546), el CS, como si fuera un órgano nacional, suple la ausencia de autoridades *de iure* y de plano establece los tiempos y modalidades para supuestamente devolverle la soberanía al pueblo iraquí. En principio se eligió a un gobierno interino que está a cargo, a partir del 30 de junio de 2004, de Ayad Allawi, a quien la prensa internacional identifica con un ex-agente de la CIA. Se anuncia la elección de una Asamblea Nacional de Transición a más tardar el 31 de septiembre de 2004. Tal Asamblea Nacional tiene el objetivo de formar un Gobierno de Transición de Iraq y la elaboración de una Constitución permanente que lleve a la elección de un gobierno constitucionalmente elegido al 31 de diciembre de 2005. Además, la R-1546, como si fuera un programa de transición política, se refiere a los detalles para el logro de ese fin. Llama la atención el grado de involucramiento del CS en funciones que no están previstas en el Capítulo VII, pero en donde hay una aquiescencia de sus miembros y al parecer también de la comunidad internacional, pues países como México se han involucrado, prestando asistencia electoral al gobierno de Allawi.

En forma no muy ortodoxa, el tratamiento que le da el CS a la guerra de Iraq en su etapa post-1441 es bastante lamentable ya que estaba en la conciencia de muchos la ilegalidad de la guerra; aun más, cuando los motivos de los miembros de la Coalición para declarar la guerra (posesión de ADM) nunca se comprobaron. En esos casos el derecho internacional se ve rebasado por razones de política internacional con alto contenido de cinismo de los políticos que gobiernan los Estados de la Coalición.

## VI. CONCLUSIONES

En suma, la ilegalidad de la guerra contra Iraq ha producido una seria afectación a la credibilidad de la ONU y a su sistema de seguridad colectiva. Es necesario resarcir los daños ocasionados a la más importante organización internacional. Los intentos por reconstruir la legalidad dentro del CJ son bastante difíciles y se prestan a contradicciones evidentes ya que se trata de manejar una situación *de facto* (la invasión y la destrucción de un país) con la necesidad de que la ONU se mantenga al tanto en el control de la situación de Iraq y sin que se legalice (en retrospectiva) la guerra contra Iraq, lo cual es intentar un equilibrio difícil de lograr, que se manifiesta en contradicciones en sus resoluciones o bien en un desbordamiento de las facultades del CS.

La evidente ilegalidad de la guerra, junto con la fuerte oposición que ha tenido en el año de 2004 en el pueblo de Iraq, nos permite afirmar que, al contrario de lo que muchos juristas de las grandes potencias pudieran alegar, no se han creado nuevas reglas sobre el uso de la fuerza por parte del CS. Tanto la guerra iniciada por la Coalición como la ocupación de Iraq están en total violación de la normatividad internacional.

En forma irónica, el análisis jurídico de lo sucedido después de la invasión por la “Coalición” a Iraq, coloca a éstos en franca violación de la normatividad internacional, concretamente de preceptos fundamentales de la Carta de San Francisco.

Ahora bien, este análisis no puede ser completo y diferente de los que ya han llegado a la conclusión de que la guerra desatada por la coalición anglosajona es ilegal,<sup>45</sup> si no nos referimos a las consecuencias de tal violación.

Debemos recordar que los crímenes contra el derecho internacional, como es el caso de declaración de guerra, es decir, una

<sup>45</sup> Ver, por ejemplo, Weisburd, A. Mark, “The war in Irak and the Dilemma of Controlling the International use of Force”, *Texas International Law Journal*, vol. 39, verano 2004, núm. 4, pp. 521-560.

agresión, se cometen por personas individuales, no por entidades abstractas y en consecuencia, sólo mediante el castigo a estos individuos es como el derecho internacional se puede aplicar. Tal es el criterio y la práctica de los tribunales militares desde Nuremberg y Tokio. Precisamente, las decisiones de estos tribunales, incluyendo la Corte para perseguir los crímenes cometidos en Yugoslavia, han creado una abundante y vigorosa jurisprudencia que más tarde se refleja en el Estatuto que crea la Corte Penal Internacional que aunque en su artículo 5(2) anuncia el ejercicio de jurisdicción sobre el crimen de agresión, remite a la adopción de una provisión futura, de acuerdo con sus artículos 121 y 123. Sin embargo, el marco jurídico internacional es muy claro en reconocer la agresión como un crimen internacional y en sancionar a los criminales de guerra de agresión. Así, la Declaración Sobre los Principios de Derecho Internacional Relativos a las Relaciones Amistosas y de Cooperación entre Estados, de conformidad con la Carta de San Francisco, proclamó que “la guerra de agresión constituye un crimen contra la paz, que con arreglo al derecho internacional, entraña responsabilidad”.<sup>46</sup>

Precisamente esa responsabilidad internacional recae en los individuos. Además, la Asamblea General adoptó en 1974 una resolución que da una definición clara de agresión (artículo 1), que ha sido citada como apoyo a la sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el caso de Nicaragua vs Estados Unidos de 1986, y que dice lo siguiente:

La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, tal como se enuncia en la presente definición.

<sup>46</sup> Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU, del 24 de octubre de 1970.

Y la consecuencia de una acción de tal naturaleza la encontramos más adelante:

La guerra de agresión es un crimen contra la paz internacional. La agresión origina responsabilidad internacional.<sup>47</sup>

La enumeración de actos específicos de agresión aparece en el artículo 3, del cual es suficiente mencionar el inciso *a*:

La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado del territorio por otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él.

Es también reconocido que esta Resolución tiene fuerza jurídica vinculante por la vía de la costumbre internacional.<sup>48</sup>

En consecuencia, los invasores de Iraq han cometido el crimen de agresión. Pero, ¿es posible juzgar a jefes de Estado, como los mandatarios de las grandes potencias? Por supuesto que no, mientras permanezcan en su cargo. Pero después, cuando lo hayan dejado, es posible. Aunque llama la atención, y es preocupante, desde la perspectiva de la política internacional, el grado de desdén por parte de la situación internacional, aun en momentos de una brutal embestida de las fuerzas estadounidenses en Falluha, en las que se han cometido violaciones a los derechos de la población civil en clara violación del derecho humanitario internacional, ni los gobiernos de los Estados de la comunidad internacional, ni menos la ONU han emitido algún pronunciamiento en contra. La situación en noviembre de 2004, en Iraq, y sobre todo en Falluha, era de una franca violencia que en otros momentos y en otro país ya el CS, y de acuerdo con la corriente prevaleciente en la última década, hubiera tomado cartas en el asunto.

<sup>47</sup> Artículo 5.2 de la Resolución 3314 (XXIX) de 1974 de la Asamblea General de la ONU.

<sup>48</sup> Dinstein, Yoram, "War Aggression and Self Defense", *op. cit.*, p. 118.

Por eso es que en estos casos, en donde parece que prevalecen las políticas de fuerza frente al derecho, se voltee la cara hacia la sociedad civil, como la única que puede presionar a sus respectivos gobiernos para modificar sus políticas agresivas o de inercia ante la violación de la legalidad internacional. Sin embargo, hay que subrayar que el derecho internacional se mantiene como el único parámetro que permite identificar las normas de una convivencia pacífica que se han desarrollado a través de siglos y que son los que hacen posible la existencia misma de los Estados como entidades soberanas. Más allá de esto, está el caos, las potencias imperiales, que significa saqueo, opresión e inestabilidad.