

© Citar como: [Sánchez Marín, A.L.](#) (2002): "La prohibición del recurso a la fuerza en las relaciones interestatales", [en línea] *5campus.org, Derecho Económico* <<http://www.5campus.org/leccion/der024>> [y añadir fecha consulta].

Las controversias entre Estados nacionales se suelen resolver a través de métodos políticos o jurisdiccionales aunque, a veces, su no resolución puede llevar a los Estados en litigio a emplear entre sí el uso de la fuerza. En esta y posteriores lecciones analizaremos, en perspectiva histórica y jurídica, el control que sobre la utilización de la misma prevé el Derecho internacional contemporáneo, empezando en la que nos ocupa por la declaración de prohibición de su utilización, el estudio de la legítima defensa y otros usos de la fuerza lícitos, para pasar en otras lecciones a diseccionar el sistema de seguridad colectiva diseñado por las Naciones Unidas en 1945 y la reglamentación de los conflictos armados.

### - **Introducción.**

¿Está prohibido el uso de la fuerza en las relaciones interestatales?

Si es así, ¿en qué momento histórico se logró alcanzar tal prohibición y en qué textos internacionales se encuentra recogida tal limitación?

¿Admiten estas mismas normas supranacionales excepciones y/o restricciones a la referida prohibición?

### - **Objetivos.**

Determinar la ilicitud del uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales como medio a utilizar para resolver controversias políticas o jurídicas.

Analizar la legítima defensa, como excepción a la referida prohibición, estudiando los requisitos necesarios para su utilización y las condiciones precisas para su ejercicio.

Comentar la existencia de otros usos de la fuerza lícitos, como la utilizada para la salvaguarda del derecho a la libre determinación de los pueblos y la protección de nacionales, aunque, si bien, hay que aclarar, que no existe doctrina pacífica al respecto.

- **Sumario.**

1. Origen y evolución de la prohibición.
2. La legítima defensa.
3. Otros usos de la fuerza lícitos.
4. Bibliografía

## **1. ORIGEN Y EVOLUCION DE LA PROHIBICION.**

Hoy es imperativo para todos los Estados solucionar sus controversias por medios exclusivamente pacíficos. Se trata de una norma de Derecho Internacional general que no cristalizó como tal hasta la Carta de las Naciones Unidas, que hace de esta obligación el envés de la norma que prohíbe la amenaza y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Principios siameses, que no pueden vivir el uno sin el otro: sólo es posible prohibir la fuerza cuando existen mecanismos de arreglo pacífico, y sólo

son comprensibles los procedimientos de arreglo pacífico en la medida en que progresivamente se proscriben las utilizaciones unilaterales de medidas de fuerza disponibles para los más fuertes. Y ambas vías se desarrollan en paralelo en la medida en que, igualmente, los Estados van siendo progresivamente conscientes de una mayor interdependencia de intereses, en algunos campos incluso comunidad de intereses, que quedan seriamente afectados de utilizarse procedimientos violentos que parecen responder más bien a intereses yuxtapuestos.

Aún podría apuntarse una razón más que explique el nuevo y potente fervor progresivo de los Estados hacia medidas de limitación del uso de la fuerza: por primera vez en la historia de la humanidad, la guerra, ya no es soportable (tecnologías de destrucción masiva hacen de la guerra un elemento altamente peligroso; los altos costos de la misma, aún cuando se salga victorioso, resultan superiores a los beneficios que se estiman puedan deducirse de la misma).

En la Conferencia de La Haya de 1907 se da prioridad a los medios pacíficos en la medida de lo posible y en tanto las circunstancias lo permitieran, ilegalizando, por otra parte, la guerra para el cobro de deudas contractuales. De otra parte, la Convención relativa al inicio de las hostilidades (1913) disponía la prohibición de recurrir a la guerra sin una previa declaración explícita que revistiera la forma de ultimátum, como forma condicional de declaración de guerra si la otra parte no aceptaba las condiciones en él establecidas.

Con el Pacto de la Sociedad de Naciones (1919) el arreglo pacífico de controversias encontró un acomodo institucional, al abrir una doble vía - jurídica y política - para la solución de los conflictos entre Estados miembros. Pero en tanto el Pacto no proscribía el recurso a la guerra, sino que se contentaba con ponerle frenos (mediante el establecimiento de una moratoria y un catálogo de guerras ilegales cuyo desencadenamiento comportaba una cierta reacción institucional), el nacimiento de la obligación de arreglo pacífico se veía impedido por la pervivencia del *ius ad bellum* (derecho a la guerra).

Cuando el 27 de agosto de 1928 se firmó en París el Tratado general de renuncia a la guerra, los Estados contratantes reconocieron como consecuencia que la solución de sus diferencias, sea el que fuere su origen o naturaleza, sólo debía buscarse por medios pacíficos. El Pacto Briand-Kellogg fue depositario de una fe llamativa por desproporcionada, en la medida en que no contaba con garantías jurídicas de respaldo. Además generó un efecto no querido: en la medida que no se prohibía el uso de la fuerza, sino la guerra, los Estados tendieron a camuflar sus utilizaciones de la fuerza alegando, que no se encontraban en guerra, como demostraba el hecho de que continuaran manteniendo relaciones diplomáticas, por mucho que las hostilidades fueran manifiestas. Ej: China y Japón, en 1931 y 1937-guerra en Manchuria.

Con la Carta de las Naciones Unidas de 1945, se reconoció expresamente la obligación de los Estados miembros de resolver sus controversias por medios pacíficos (art.2,3), y en el párrafo cuarto de ese mismo artículo, se prohíbe el recurso a la fuerza: "Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se

abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas" (art.2,4).

El principio está confirmado y desarrollado en la Declaración de 1970 de la Asamblea General, contenida en la Resolución 2625 (XXV). Se reitera, asimismo, en otros importantes instrumentos internacionales como el Acta Final de Helsinki de 1975. Y, en todo caso, no sólo es una norma convencional, sino que también forma parte integrante del Derecho Internacional consuetudinario. Es además un principio fundamental del ordenamiento internacional cuyo carácter imperativo, *ius cogens*, parece asentado en la actualidad.

La amenaza y el empleo de la fuerza están prohibidos en las relaciones internacionales. Nada impide, en cambio, utilizarla en el interior del Estado. En ese caso es un asunto que pertenece esencialmente a la jurisdicción interna. Dicho lo cual, conviene tener presente que: **1)** los conflictos civiles tienden de hecho a internacionalizarse a causa de la intervención exterior y por la eclosión de los factores de desagregación internos con vocación de erigir fronteras internacionales, como demuestra la práctica. En estos supuestos, el Derecho Internacional permite que un Gobierno pueda requerir de terceros Estados la prestación de asistencia en la eliminación de una oposición armada interna, aunque, lo que el Derecho Internacional no podría admitir es que terceros Estados ayudaran a los insurgentes en el interior de un Estado (principio de no intervención, Resolución 2625); **2)** la sociedad internacional,

embarcada en la protección de los derechos humanos, no puede permanecer insensible al empleo masivo e indiscriminado de la fuerza institucional doméstica en perjuicio de una población desamparada. Existe un derecho de asistencia e incluso de injerencia humanitaria susceptible de desembocar en el recurso a la fuerza armada en los supuestos más graves, calificados como amenazas para la paz internacional y **3)** aunque ya son escasos los territorios no autónomos pendientes de descolonización, debe entenderse que el empleo de la fuerza armada por las autoridades metropolitanas para privar a los pueblos de su derecho a la libre determinación cae bajo la prohibición del artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas, algo de lo que hablaremos más ampliamente en páginas posteriores.

La prohibición del empleo y amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales proyecta sus efectos en dos sectores muy caracterizados: **1)** el Derecho de los Tratados y **2)** la adquisición del título a la soberanía territorial. Por lo que respecta al Derecho de los Tratados, la amenaza y el empleo de la fuerza se configura como una causa de nulidad de los tratados concluidos merced a aquélla. En cuanto a la adquisición del título a la soberanía territorial, la prohibición de la fuerza supone la eliminación de la conquista como fundamento legítimo del título de soberanía. La negativa a reconocer las adquisiciones territoriales deducidas de la conquista implica el rechazo de la validez jurídica de los actos del ocupante sobre el territorio ocupado no vinculados al propio estatuto de ocupación.

Por fin, no toda amenaza o recurso a la fuerza es contrario al Derecho Internacional: diversos preceptos jurídicos legalizan ciertas utilidades de la fuerza como consistentes con el actual estado de desarrollo del Derecho Internacional. En unos casos se trata de legitimaciones proporcionadas por el derecho inherente de *legítima defensa*; en otros, se permite el uso de la fuerza como resultado de una concepción colectiva de la seguridad internacional y del mantenimiento de la paz (*sistema de seguridad colectiva*). En puridad sólo el primer supuesto es una excepción a la prohibición pues el segundo, es el complemento necesario, institucional, de la prohibición; en otros, por último, puede discutirse la legalidad de utilizar la fuerza, con la consiguiente violación de la prohibición, por la necesidad de conseguir otros objetivos prioritarios establecidos por el Derecho Internacional.

## **2.LA LEGITIMA DEFENSA.**

El artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas reza así:"ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales".

En principio, varios son los **requisitos** que se establecen para el ejercicio del derecho natural de legítima defensa, individual o colectivo: existencia de un ataque armado, adopción provisional de medidas de autodefensa y, en cualquier caso, remisión

del asunto al Consejo de Seguridad para que éste adopte las medidas que estimare convenientes.

- La primera cuestión que se discute es la exacta extensión del concepto de **ataque armado**. Puede estimarse correcto que por ataque armado debe entenderse tanto la acción de fuerzas armadas regulares a través de fronteras o líneas de armisticio internacionales, como cualquiera de los supuestos referidos en el artículo 3 de la Definición de la Agresión, contenida en la Resolución 3314 (XXIX):

a) La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de 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 una parte de él;

b) El bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o el empleo de cualesquiera armas por un Estado contra el territorio de otro Estado;

c) El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado;

d) El ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado, o contra su flota mercante o aérea;

e) La utilización de fuerzas armadas de un Estado, que se encuentran en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo o toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo;

f) La acción de un Estado que permite que su territorio, que ha puesto a disposición de otro Estado, sea utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión contra un tercer Estado;

g) El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos.

Los usos de la fuerza contemplados en estos dos últimos apartados del artículo meritado se conocen con el nombre de "agresión indirecta" y, en la práctica, comprenderían los siguientes supuestos: cuando el Estado cede su territorio para que desde él un Estado agreda a otro; cuando organiza o fomenta la organización de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios para que hagan incursiones en el territorio de otro Estado, o cuando organiza, instiga, ayuda o participa en actos de guerra civil o de terrorismo en otro Estado o consiente actividades en su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos.

Estos supuestos, en consecuencia, legitimarían la adopción de medidas de legítima defensa, siempre que se trate de auténticos ataques y no de incidentes menores.

- **La adopción provisional de medidas de autodefensa.** El artículo 51 sin duda puede ser conectado al artículo 2.4, y recordemos que en este precepto se habla no sólo del recurso de la fuerza, sino también de la amenaza de fuerza. Desde esta perspectiva no está exenta de interés la discusión teórica y la práctica, desgraciadamente frecuente de los Estados de la legitimidad de la legítima defensa preventiva ante ataques armados que se consideran inminentes. La razón justificadora estaría determinada por la posibilidad de no crear una posible situación de indefensión mediante el respeto escrupuloso del concepto de ataque armado previo, dando una oportunidad innecesaria a un agresor cuyas intenciones son claramente manifestadas. Sin discutir el peso de este argumento, debe tomarse en cuenta un dato significativo: la organización de unas medidas de legítima defensa preventiva implicarán siempre una valoración de la situación o del peligro de agresión por parte del Estado presuntamente amenazado de agresión. El argumento tiene aún más fuerza si se tiene en cuenta que, con las nuevas técnicas de destrucción masiva, una valoración subjetiva de la situación puede llevar a la destrucción preventiva total de un Estado del que se recela sea potencial agresor.

La legítima defensa preventiva sólo sería justificable en el supuesto en que, ante el temor y evidencia de un ataque inminente, el temor y la evidencia fueran verificados por el Consejo de Seguridad, autorizando la adopción de tal curso de acción.

- **Remisión del asunto al Consejo de Seguridad.**La mayoría de las acciones alegadas en legítima defensa y,por supuesto,la legítima defensa preventiva,quedarían desprovistas de fundamento jurídico si se ha obviado el trámite de la remisión al Consejo de Seguridad,cualesquiera que sean la urgencia y gravedad de la situación,habida cuenta de que el Consejo de Seguridad puede ser convocado con urgencia en cualquier momento,sin que pueda aceptarse la presunta inoperatividad del Consejo para dar el requisito como ocioso (Corte Internacional de Justicia,asunto de las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua,1986).

- **Defensa individual o colectiva.**De conformidad con el artículo 51,la legítima defensa podría realizarse individual o colectivamente.La legítima defensa colectiva estaría constituida por el derecho de un Estado a prestar asistencia a otro Estado,a solicitud de éste,al haber sido objeto de un ataque armado por un tercer Estado.La legítima defensa colectiva puede producirse como resultado de un compromiso previo de los Estados de ayudarse mutuamente en supuestos de ataque armado por un tercer Estado,o bien con carácter posterior,cuando producido el ataque,el Estado agredido solicita y obtiene ayuda de otro u otros Estados.

Los supuestos de defensa colectiva suelen enmarcarse en una doble práctica de los Estados:de un lado,acuerdos bilaterales de ayuda mutua para supuestos en que alguno de los Estados sea objeto de ataque.El segundo mecanismo,es la existencia de mecanismos multilaterales institucionalizados.Ej:Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

En los acuerdos regionales no se produce un automatismo en la respuesta de los Estados coaligados, sino el compromiso de las partes contratantes de adoptar las medidas, individuales o colectivas, que parezcan pertinentes a cada parte con el objeto de repeler el ataque armado. Por otra parte, y como dijera la CIJ en su sentencia de 1986, en el Derecho Internacional consuetudinario no existe ninguna norma que permita el ejercicio de la defensa colectiva sin que se produzca la petición del Estado que se considera víctima de un ataque armado. La Corte concluye que el requisito de la petición por el Estado víctima del ataque alegado es adicional al requisito de la declaración por la que el Estado se proclama agredido. Por último, también en los supuestos de defensa colectiva ha de aplicarse la obligación de comunicar al Consejo de Seguridad las medidas adoptadas, pues éstas se entienden provisionales en tanto el Consejo de Seguridad decide el curso de acción que estime pertinente.

Aún en el supuesto de que se dieran todos los requisitos para un uso de la fuerza en legítima defensa, el ejercicio de este derecho debe venir cualificado por las siguientes notas (**condiciones de ejercicio**):

- Provisionalidad o transitoriedad de las medidas adoptadas en legítima defensa en tanto el Consejo de Seguridad adopte las adecuadas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

- Subsidiariedad de las medidas de legítima defensa a la adopción de medidas por parte del Consejo de Seguridad, lo que conlleva la obligación de aviso inmediato al Consejo de la situación creada.

Como vemos, el Estado actúa desde que sufre el ataque armado y hasta que el Consejo de Seguridad adopta las medidas adecuadas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Pero no resulta fácil determinar cuándo se produce ese momento, esto es, cuándo el Consejo de Seguridad decide las medidas adecuadas en una situación concreta. La lógica debe llevarnos a postular que, una vez iniciada la legítima defensa, ésta sólo se paralizará si se logra el objetivo de repeler el ataque, o en el momento en que las medidas militares del Consejo de Seguridad provean efectivamente a la defensa efectuada hasta entonces por el Estado agredido. Sostener que éste debe cejar en la defensa de su territorio en el momento en que el Consejo de Seguridad adopta decisiones del capítulo VII, aunque impliquen el uso de la fuerza, sin esperar a su ejecución, invalida claramente el sentido de la legítima defensa.

- Inmediatez de las medidas de legítima defensa adoptadas, que no podrán encubrir medidas de represalia o sanción individual.

La falta de inmediatez puede transmutar un lícito ejercicio de la legítima defensa en una infracción del artículo 2,4, por ejemplo, a título de represalias armadas. Sin embargo, el lapso temporal no debe enjuiciarse en términos absolutos. Mientras subsista el ataque armado, o incluso la ocupación armada del territorio estatal, puede entenderse como inmediata la reacción militar que desencadene el agredido. La inmediatez debe

considerarse a la luz del tiempo necesario para que el agredido prepare la respuesta armada y del juego que pueda dar la existencia de un sistema de seguridad colectiva.

- Proporcionalidad de la contestación al ataque experimentado.

- Necesidad de las medidas de uso de fuerza como única salida posible ante el ataque armado experimentado.

La necesidad en la legítima defensa indica que éste debe ser el único medio - el uso de la fuerza - al que puede recurrir el Estado, no teniendo otros distintos a su alcance para detener la agresión. La acción defensiva debe ser también proporcionada a la naturaleza e intensidad del ataque y suficiente para desactivarlo.

### **3. OTROS USOS DE LA FUERZA LICITOS.**

Como veíamos en páginas anteriores, la prohibición del uso de la fuerza armada conocía dos excepciones importantes: la posibilidad de su uso en caso de legítima defensa y cuando así procedía para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales (sistema de seguridad colectiva). Pues bien, también cabría la posibilidad de su utilización - aunque no hay doctrina pacífica - para el logro de alguno o algunos de los propósitos de las Naciones Unidas: el derecho a la libre determinación de los

pueblos y la protección de nacionales.No serían excepciones a la prohibición,pero sí restricciones o resquicios de la misma.

La colisión entre la norma que prohíbe el recurso a la fuerza y la norma que establece el derecho de autodeterminación de los pueblos se produce cuando una potencia colonial,con vistas al mantenimiento de la situación,usa la fuerza para reprimir dicho derecho.En este caso,se trata de un recurso internacional a la fuerza por parte de la potencia colonial en la medida en que ambos territorios,metrópoli y colonia,tienen una condición jurídica distinta y separada.En consecuencia,el pueblo sometido a dominación colonial y cuyo derecho no sea permitido realizar,actuaría en virtud del principio de legítima defensa,individual o colectiva,recurriendo a la fuerza y solicitando y obteniendo de terceros Estados cuanta ayuda fuera necesaria para la realización del derecho de autodeterminación.

En principio,el recurso a la fuerza para replicar a los usos de la fuerza armada que no alcanzan la consideración de ataque armado y que la sociedad internacional organizada es incapaz de detener y reprimir no puede ser prohibido por el Derecho.Por ejemplo,en 1980 una fuerza norteamericana penetró en territorio iraní con la misión de liberar a las personas adscritas a su misión diplomática,mantenidas como rehenes por el gobierno revolucionario,cuya liberación había sido ordenada,sin éxito,tanto por la CIJ como por el Consejo de Seguridad.La comprensión con que deben contemplarse estos usos de la fuerza y su licitud está condicionada a que las acciones estatales sean:1)

puntuales en razón de espacio y tiempo,2) limitadas y proporcionales en los medios,3) supeditadas a la ineficiencia del sistema de seguridad colectiva,4) huérfanas de la colaboración, en su caso, del Estado territorial a los efectos de resolver la situación conflictiva, y 5) encaminadas estrictamente a la protección de las vidas de las personas.

No cambia el planteamiento anterior que la fuerza que se pretende ejercer en territorio de un país tercero para la protección de los nacionales traiga por causa la reacción frente a grupos terroristas. De hecho, parte de los supuestos que han dado lugar a la práctica estatal que examinamos son consecuencia de actividades de terrorismo internacional y, en este contexto, el Estado que lo padece puede sentirse tentado a traspasar los límites, dirigiendo su reacción contra países a los que imputa colaboración con el terrorismo. Ej: bombardeo norteamericano de Trípoli y Bengasi en 1986.

La repulsa con que debe de contemplarse el fenómeno del terrorismo no justifica un uso indiscriminado de la violencia internacional realizado inclusive contra Estados, anatematizados en ocasiones sin pruebas conclusivas del apoyo que otorgan o la conexión que pudieran tener con movimientos terroristas. Más aún cuando se realiza al margen de los mecanismos de seguridad colectiva o del recurso a los medios no armados de la aplicación coactiva del Derecho Internacional, como las contramedidas.

#### **4. BIBLIOGRAFIA.**

Alcaide Fernández, J y Márquez Carrasco, M.C, "La legítima defensa y los nuevos desarrollos de la acción de las Naciones Unidas en el marco de la seguridad colectiva", en Anuario de Derecho Internacional, 13, 1997.

Bermejo García,R,El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza:ambigüedades y límites,Madrid,1993.

Espada Ramos,M.I.,”Nuevas formas del uso de fuerza y su compatibilidad con el Derecho internacional actual”,en Homenaje a Sela,Oviedo,I,1970.

Gutiérrez Espada,C,El estado de necesidad y el uso de la fuerza en Derecho internacional,Madrid,1987.

Márquez Carrasco,M.C.,Problemas actuales sobre la prohibición del recurso a la fuerza del Derecho internacional,Madrid,1998.

Ortega Carcelén,M,La legítima defensa del territorio del Estado,Madrid,1991.

Ramón Chornet,C,Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional,Valencia,1993.

Rodríguez Carrión,A.L.,Uso de la fuerza por los Estados,Málaga,1974.