

ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS Y LOS FUNDAMENTOS PARA SU APLICACIÓN A LOS CONFLICTOS ARMADOS INTERNOS

Analysis of the principle of peaceful settlement of disputes and the rationale for its application to internal armed conflicts

Analisi del principio della risoluzione pacifica delle controversie e delle ragioni della sua applicabilità ai conflitti armati interni

AUGUSTO HERNÁNDEZ CAMPOS
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
(Lima, Perú)

Contacto: ahernandezc@unmsm.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0003-3367-8187>

MAURICIO BOURONCLE VELÁSQUEZ
Universidad Ricardo Palma
(Lima, Perú)

Contacto: mauricio.bouroncle@urp.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0001-8621-3717>

RESUMEN

Este artículo aborda la relevancia de aplicar el principio de solución pacífica de controversias para prevenir y resolver conflictos armados dentro de un Estado. Se destaca la importancia de la diplomacia preventiva, así

como del establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz según lo planteado por Boutros-Ghali en 1992. Se mencionan ejemplos, como la intervención de la ONU en Somalia, y se analizan las perspectivas de la organización en la Posguerra Fría. Este estudio resalta la necesidad de modernizar el derecho internacional para abarcar la solución pacífica obligatoria de conflictos internos, considerando la complejidad y la devastación que estos generan en el mundo actual. Se confronta este principio con el de no intervención en asuntos internos de los Estados, planteando un tema de controversia y exploración en el ámbito jurídico internacional del siglo XXI.

Palabras clave: solución pacífica de controversias; conflictos armados internos; derecho internacional.

Términos de indización: guerra civil; terrorismo; derecho internacional; solución de conflictos (Fuente: Tesoro Unesco).

ABSTRACT

This article addresses the relevance of applying the principle of peaceful settlement of disputes to prevent and resolve armed conflicts within a state. It highlights the importance of preventive diplomacy as well as peacemaking, peacekeeping and peacebuilding as outlined by Boutros-Ghali in 1992. It mentions examples, such as the UN's intervention in Somalia, and analyses the organisation's post-Cold War prospects. This study highlights the need to modernise international law to encompass the obligatory peaceful settlement of internal conflicts, considering the complexity and devastation they generate in today's world. It confronts this principle with the principle of non-intervention in the internal affairs of states, raising an issue of controversy and exploration in the international legal arena of the 21st century.

Key words: peaceful settlement of disputes; internal armed conflicts; international law.

Indexing terms: civil war; terrorism; international law; conflict resolution (Source: Unesco Thesaurus).

RIASSUNTO

Questo articolo affronta l'importanza di applicare il principio della risoluzione pacifica delle controversie per prevenire e risolvere i conflitti armati all'interno di uno Stato. Sottolinea l'importanza della diplomazia preventiva, del mantenimento della pace e della costruzione della pace, come delineato da Boutros-Ghali nel 1992. Vengono citati alcuni esempi, come l'intervento delle Nazioni Unite in Somalia, e vengono analizzate le prospettive dell'organizzazione dopo la Guerra Fredda. Questo studio evidenzia la necessità di modernizzare il diritto internazionale per includere l'obbligo di risolvere pacificamente i conflitti interni, considerando la complessità e la devastazione che essi generano nel mondo di oggi. Mette a confronto questo principio con il principio di non intervento negli affari interni degli Stati, sollevando una questione controversa e da esplorare nell'arena giuridica internazionale del XXI secolo.

Parole chiave: risoluzione pacifica delle controversie; conflitti armati interni; diritto internazionale.

Termini di indicizzazione: guerra civile; terrorismo; legge internazionale; risoluzione de conflitto (Fonte: Unesco Thesaurus).

Recibido: 25/01/2024

Revisado: 17/04/2024

Aceptado: 18/04/2024

Publicado en línea: 08/05/2024

Financiamiento: Autofinanciado.

Conflicto de intereses: Los autores declaran no tener conflicto de intereses.

1. INTRODUCCIÓN

El estudio del principio de solución pacífica de controversias internacionales es relevante en el derecho internacional moderno del siglo **xxi**. En esa línea, el estudio de su aplicación en el campo de la exclusiva jurisdicción interna de los Estados es un tema avanzado y de vanguardia, así como de *lege ferenda*, pues requiere investigación explorativa, ya que el derecho internacional aún está configurándose para afrontar dicho contexto. Asimismo, es un tema objeto de controversia, dado que debe confrontarse con el sacrosanto principio de no intervención en asuntos internos de los Estados.

La extensión y la cantidad de conflictos internos y guerras civiles, así como los estragos que estos causan en el mundo, exigen que el derecho internacional del siglo **xxi** se modernice con la finalidad de abarcar la solución pacífica obligatoria de esta clase de conflictos.

La aplicación del principio de solución pacífica de controversias a los conflictos internos es un tema de vital importancia en el derecho internacional contemporáneo. Sin embargo, su implementación obligatoria y conforme al derecho internacional plantea desafíos significativos. En este contexto, la hipótesis a demostrar en este artículo radica en la validez y la justicia de los fundamentos que respaldan esta aplicación obligatoria. Aunque el principio de no intervención en asuntos internos de los Estados es sagrado, la creciente incidencia de conflictos internos y guerras civiles exige una modernización del derecho internacional para abarcar la solución pacífica de dichos conflictos de forma obligatoria. Por lo tanto, se anticipa que los fundamentos para aplicar este principio de manera coercitiva deben estar enraizados en la necesidad de preservar la paz y la seguridad internacionales, así como en el respeto a los derechos humanos y la protección de la comunidad internacional contra las amenazas transnacionales. Este artículo se propone explorar estos fundamentos y los dispositivos que permiten su aplicación, abordando así un tema de vanguardia que requiere una investigación exploratoria en el contexto del derecho internacional del siglo **xxi**.

Por esta razón, el objetivo de este artículo será presentar los fundamentos y los dispositivos para aplicar, de forma obligatoria y conforme al derecho internacional, el principio de solución pacífica de controversias a los conflictos internos.

Para lograr dicha finalidad primero se examinarán los fundamentos para intervenir en conflictos internos y aplicar la solución pacífica. Seguidamente, se estudiará la intervención legítima y los dispositivos que permitirán la aplicación obligatoria de dicha solución. A continuación, se revisará cuándo puede proceder la aplicación de la solución pacífica de los conflictos internos. Finalmente, se evaluará el objeto de aplicación de este principio.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL PARA APLICAR EL PRINCIPIO DE SOLUCIÓN PACÍFICA A LOS CONFLICTOS INTERNOS

El principio de solución pacífica de controversias, tal como fue formulado inicialmente en 1945, no se refería a controversias internas debido al art. 2, párr. 7, de la Carta de la ONU que sustentaba la no intervención en asuntos internos de los Estados. Esto era concordante con la noción clásica del derecho internacional que, por definición, se ocupaba de las relaciones entre los Estados y no de los asuntos «dentro» de un Estado. Debido al principio de no intervención, el principio de solución pacífica solo se aplica de forma voluntaria, y no obligatoria, para solucionar conflictos internos. Empero, el derecho internacional ha comenzado a abarcar cada vez más asuntos que antes eran de exclusiva jurisdicción interna de los Estados.

Después de la Guerra Fría, la sociedad internacional ha relativizado el principio de no intervención, el cual prohibía, *inter alia*, la intervención y la solución pacífica de conflictos internos (al menos de forma obligada). Asimismo, el derrumbe de muros ha permitido la expansión de los procesos de globalización de las relaciones internacionales; de esta manera, nociones como la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos se están convirtiendo en parámetros mundiales.

En lo que al derecho internacional se refiere, este ha podido, gracias al nuevo contexto, incluir dentro de su campo de acción temas que antes pertenecían a la exclusiva competencia del Estado y que ahora interesan a ramas iusinternacionalistas como el derecho penal internacional, el derecho humanitario y el principio de solución de controversias.

Si el conflicto interno implica algunas normas jurídicas fundamentales de interés para la comunidad mundial, tal conflicto recaerá dentro del campo del derecho internacional. Esto muestra la magnitud del interés de la sociedad internacional.

Los principios fundamentales cuyo quebrantamiento motiva la intervención de la comunidad internacional en los conflictos internos son tres. Tales supuestos pueden colocar a un conflicto interno dentro del campo de interés del derecho internacional y de su principio de solución pacífica de controversias si llegan a ser gravemente violentados en tal conflicto interno. Estos tres principios fundamentales son la soberanía de los Estados, los derechos humanos y la protección humanitaria.

2.1. VIOLACIÓN DE LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS

El principio de soberanía de los Estados está enmarcado en el artículo 2 de la Carta de la ONU. En él se señala que «la Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros» (párr. 1); cabe aclarar que este principio de igualdad soberana de los Estados fusiona los principios de igualdad y soberanía de los Estados. Además, se indica que todos los miembros deberán evitar el «uso de la fuerza contra la integridad territorial o independencia política de cualquier Estado» (párr. 4), lo cual corresponde al principio de prohibición del uso de la fuerza, mientras que en el párr. 7 se suscribe que «[n]inguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados» (principio de no intervención). Una de las implicancias es que un Estado debe estar libre de interferencia externa en sus asuntos internos.

Cuando la evolución de una guerra civil quebranta la soberanía de algún Estado, dicho conflicto armado se internacionaliza. Así, en muchas ocasiones las guerras civiles producen grandes cantidades de refugiados que buscan huir de los estragos bélicos y entran en los países vecinos como los kurdos, quienes en 1991 huían de la represión en Irak (hacia Turquía e Irán), los kosovares, quienes en 1999 migraron a Albania y Macedonia y, por sus dimensiones, podían poner en peligro la estructura social o étnica del país, o los refugiados afganos que huían hacia Irán y Pakistán desde 1979. También puede darse el caso en que las fuerzas

de las partes primarias de la guerra civil pueden, con o sin intención, trasgredir las fronteras y construir bases en los territorios limítrofes; por ejemplo, los guerrilleros del Vietcong tenían bases en Laos y Camboya, en la llamada Ruta de Ho Chi Minh.

Existen dos formas por las que la noción de soberanía llega ser quebrantada en un conflicto interno. A continuación, las revisaremos.

2.1.1. Cuando la soberanía de un Estado es violentada por intervención externa

La soberanía de un Estado sumido en una guerra interna es violentada por la intervención de otros Estados. Un ejemplo es el proceso de independencia del Congo Belga en 1960. Las tropas belgas intervinieron en el Congo (1960) para impedir que el Gobierno congoleño resuelva la secesión de Katanga. De este modo, dichas tropas violaron la soberanía congoleña. Tanca (1993) nos recuerda que la intervención armada fue defendida por Bélgica proclamando el argumento de que «necesitaba» proteger vidas europeas¹. El conflicto interno se internacionalizaba. El secretario general de la ONU Dag Hammarskjöld dijo: «La presencia de estas tropas es una fuente de tensión interna y potencialmente también internacional»².

La guerra civil de Angola, desde 1975, es otro caso de intervención en favor de las dos partes primarias, el MPLA y la UNITA, por parte de Cuba, en favor del Gobierno, y Sudáfrica y Estados Unidos, en favor de la insurgencia. Dicha intervención dio una dimensión internacional al conflicto interno de Angola.

1 Esto fue declarado repetidamente como el único propósito de la intervención. Tanca (1993) señala que las reacciones de terceros Estados se dividieron en dos grupos: aquellos que comprendían que Bélgica debía defender a sus ciudadanos y aquellos que condenaban la agresión belga (pp. 154-155). Este autor también presenta un interesante estudio sobre la intervención armada para la protección de nacionales en el exterior (pp. 116-125).

2 Esta declaración fue recogida en la Resolución 143 del Consejo de Seguridad del 14 de julio de 1960, la cual se refería explícitamente al informe presentado a este órgano por dicho secretario general, quien también expresó: «En estas circunstancias, la presencia de tropas belgas no puede ser considerado como un acuerdo interino satisfactorio» (pp. 4-5).

2.1.2. Cuando la extensión de un conflicto interno afecta la soberanía de otros Estados

Un conflicto interno en un Estado también implica potencialmente una amenaza a la soberanía de los Estados vecinos. A menudo, sus efectos no pueden contenerse dentro de las fronteras del Estado³ y se extienden a los otros; así, un conflicto interno podría quebrantar la soberanía de sus países vecinos.

Los éxodos de los refugiados que huyen a los Estados vecinos pueden alterar o incluso radicalizar las contradicciones internas de tales países⁴. También las partes beligerantes de un conflicto interno pueden trasgredir las fronteras de los Estados vecinos si ellos lo consideran necesario para sus intereses, tanto para establecer bases seguras como para atacar a las fuerzas adversarias⁵. Tales violaciones de soberanía, al comprometer a otros Estados, internacionalizan una guerra interna.

Un ejemplo en la Posguerra Fría es el conflicto armado interno de 1991 (que siguió a la Guerra del Golfo) entre las poblaciones kurda y shiíta contra el Ejército de Irak. Este enfrentamiento culminó con la derrota de los insurrectos y el éxodo de poblaciones kurdas en 1991 desde Irak hacia Turquía e Irán. Estos Estados consideraron como violación a su soberanía el arribo de cientos de miles de refugiados kurdos, pues ello agravó sus problemas socioeconómicos internos y generó dificultades en la asistencia humanitaria. El Consejo de Seguridad de la ONU

3 Otra aplicación de este principio es la noción de que el daño ambiental producido en el curso de una guerra civil (que afecte Estados vecinos) podría implicar una preocupación lo suficientemente importante de la comunidad internacional para internacionalizar una guerra civil. En el laudo del caso Trail Smelter (United Nations, 2006), se dijo que «Ningún Estado tiene derecho a usar o permitir el uso de su territorio, de tal modo que cause daño por razón del lanzamiento de emanaciones en o hacia el territorio de otro». También sobre este tópico en general, véase Simonds (1992, p. 165).

4 Por ejemplo, los refugiados kurdos de Irak que huyeron a Turquía e Irán; en el caso de Turquía, esto agravaba el ya existente conflicto entre los kurdos turcos y el Gobierno de Ankara. Otro caso es el de los refugiados afganos en Irán y Pakistán.

5 Como la violación de la frontera con Mozambique por fuerzas del Gobierno de Rhodesia, que intentaba destruir los refugios de la guerrilla zimbabwense cuando atacó Pafuri (cerca de la unión de las fronteras rhodesiana, sudafricana y mozambiqueña, en Mozambique meridional) el 24 de febrero de 1976.

consideró el conflicto entre el Gobierno iraquí y los kurdos del norte de Irak como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales⁶, pues este se había internacionalizado.

De modo similar, el problema de los refugiados haitianos (hacia otros Estados) proporcionó dimensión internacional al conflicto interno de Haití entre 1991 y 1994⁷.

2.2. VIOLACIÓN GRAVE DE LOS DERECHOS HUMANOS

Un segundo factor que puede internacionalizar un conflicto interno es la violación masiva y grave de los derechos humanos (DH). Con la creación de la ONU, los DH pasaron a ser extensivamente internacionalizados⁸. A su vez, para Sikkink (1993), las políticas y las prácticas de derechos humanos están contribuyendo a una transformación gradual, significativa y probablemente irreversible de la soberanía en el mundo moderno⁹. Como bien indica Brzezinski (1997), el fin de la Guerra Fría sostiene «la relevancia y la primacía de los Derechos Humanos en el mundo»¹⁰.

Los objetivos de la Carta de la ONU promueven y alientan «el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales» (art. 1, párr. 3).

6 La Resolución 688 del Consejo de Seguridad de la ONU del 16 de junio de 1991 declara que las consecuencias de «la represión de la población civil iraquí en muchas partes de Irak, incluyendo más recientemente en zonas pobladas por kurdos... amenazan la paz y seguridad internacional en la región». Es interesante observar que China votó a favor de esta resolución.

7 Esto se puede revisar en la Resolución 841 del Consejo de Seguridad del 16 de junio de 1993. Un buen panorama de la crisis de Haití, así como sus antecedentes históricos, lo proporcionan Mintz (1995), Smith (1995), Maingot (1995) y Bryan (1995).

8 Pease y Forsythe (1993) añaden que «[l]a promoción de los Derechos Humanos es uno de los objetivos de la ONU según lo establece la Carta, y los artículos 55 y 56 crean un deber legal para los Estados de cooperar tanto en la promoción como la protección de los Derechos Humanos individuales» (pp. 294-295).

9 Sikkink (1993) aduce que «[e]ste cambio no puede ser explicado sin tener en cuenta el papel de los actores transnacionales no estatales» (p. 411).

10 Un excelente comentario sobre la nueva dimensión y los desafíos de los derechos humanos en el mundo de Posguerra Fría es el de Brzezinski (1997, pp. 3-7), exasesor de seguridad nacional del presidente Carter y profesor de Política Exterior de la Universidad Johns Hopkins.

Recordando lo establecido por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 (art. 53, donde se define la norma *ius cogens*), podemos inferir que los Estados no pueden celebrar un acuerdo contra los derechos humanos fundamentales (por ejemplo, un tratado que establezca la esclavitud, el genocidio o la segregación racial).

La protección de derechos humanos es fundamental para la sociedad internacional. Por tanto, los conflictos internos serán internacionalizados si involucran serias violaciones graves.

2.2.1. Los casos de Rhodesia y Sudáfrica

Estos dos países son ejemplos clásicos en donde el respeto de los derechos humanos actúa como un factor que otorga una dimensión internacional a un conflicto interno.

En el caso de Rhodesia¹¹, el conflicto entre los rhodesianos y el Gobierno británico sobre la forma de gobierno de Rhodesia fue interno¹². Sin embargo, Gran Bretaña y la ONU concluyeron que la esencia del conflicto era el derecho de la mayoría negra de Rhodesia a participar en su propio gobierno (lo cual implica una cuestión fundamental de derechos humanos), otorgándole al conflicto interno una dimensión internacional. En el debate sobre las sanciones por el Consejo de Seguridad¹³, se indicó

11 La crisis de Rhodesia se inició cuando el gobierno de minoría blanca de Ian Smith proclamó la independencia en 1965, rechazando la condición de Londres de establecer previamente una democracia multirracial. La controversia (en dos dimensiones: de Rhodesia contra Gran Bretaña, y de la mayoría negra contra la minoría blanca) se convirtió en conflicto armado cuando la mayoría negra organizó una insurgencia guerrillera contra el régimen de Smith en 1972. La guerra de Rhodesia culminaría con el fin del gobierno de minoría blanca en 1980. Trabajos relevantes sobre la retrospectiva y un análisis jurídico respecto a la crisis de Rhodesia son los de Fawcett (1965-1966, pp. 103-121) y Godreau (1967, p. 655). Un estudio panorámico sobre este problema hasta su finalización es el escrito por Lord Soames (1980, pp. 405-419), el último gobernador británico.

12 Inclusive, podía haber recaído en el ámbito del derecho internacional si se acogía a la clasificación del Protocolo I (sobre las Guerras de Liberación Nacional, *i. e.* la descolonización) de 1977.

13 Véanse la Resolución 216 del Consejo de Seguridad de 1965 (no reconocer al régimen de Smith y no colaborar con él), Resolución 217 del Consejo de Seguridad de 1965 (cortar todo contacto económico y militar con Salisbury) y Resolución 232 del Consejo de Seguridad de 1966 (condena al régimen de Smith como una amenaza a la paz internacional).

que la causa del conflicto internacional no era la secesión (acto unilateral de independencia), sino el plan de los secesionistas de quitar los derechos electorales a la mayoría negra.

En Sudáfrica, al igual que en la secesión de Rhodesia de 1965-1972, no existía un conflicto armado interno. El Consejo de Seguridad consideró que el *apartheid* (amenaza a la paz) y el uso de la violencia para implementarlo internacionalizaban el conflicto sudafricano¹⁴. Este caso proporciona un ejemplo de cómo los derechos humanos sirven para internacionalizar un conflicto interno.

2.3. VIOLACIÓN GRAVE DE LA PROTECCIÓN HUMANITARIA

Un gran desafío al principio de no intervención proviene de un nuevo consenso mundial sobre los valores humanitarios, los cuales deben ser observados con la finalidad de disminuir los excesos de los conflictos internos.

Los conflictos internos conllevan un conjunto de cuestiones de derechos humanos (matanzas de civiles, escuadrones de la muerte, entre otros), debido a que, en su mayoría, no se libran exclusivamente entre fuerzas militares (del Gobierno o los insurgentes), sino que la mayor parte de las víctimas son civiles o se desencadenan terribles represalias (que bordean el genocidio) contra poblaciones civiles enteras.

En respuesta a estas «guerras internas totales» (una guerra sin cuartel o guerra de exterminio), la comunidad internacional condena frecuentemente los abusos de derechos humanos en tiempos de conflictos armados internos. Gran parte de los Estados de la comunidad internacional han concedido a sus propios ciudadanos una amplia gama de derechos humanos y la mayoría son derechos básicos, válidos en tiempo de paz como de guerra. Esto representa una vinculación entre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en conflictos internos. Por ello, en el artículo 3 común a las Convenciones de Ginebra de

14 La Resolución 418 del Consejo de Seguridad de 1977 declaró que este órgano «determina, habiendo observado las políticas y actos del [G]obierno sudafricano, que la adquisición por Sudáfrica de armas y material relacionado constituye una amenaza al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales».

1949 «se agregan en los incisos a-d los derechos humanos básicos, válidos en tiempo de paz y en tiempo de guerra».¹⁵

En general, el Consejo de Seguridad de la ONU condena los excesos perpetrados por las partes de un conflicto interno. A causa de las atrocidades cometidas en Bosnia y Ruanda, el Consejo de Seguridad ha establecido sendos tribunales penales internacionales¹⁶ para castigar a los que cometan violaciones a las normas de derecho internacional humanitario¹⁷, es decir, crímenes de guerra.

En un conflicto interno, incluso cuando no haya violaciones de los derechos humanos, es inevitable que las personas se vean afectadas, especialmente en las áreas de combate.

15 Como expresa César Sepúlveda (1995, p. 216), las dos notables innovaciones aportadas por el art. 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 fueron la disposición de que las convenciones puedan aplicarse a un tipo de conflictos armados internos y la introducción de los derechos humanos. Esto refleja la influencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

16 El profesor Pigrau Solé (1998) nos explica que, «ante las especiales circunstancias [...] que caracterizaron los conflictos armados en la antigua Yugoslavia y en Ruanda, fue el Consejo de Seguridad [...] quien, mediante las resoluciones 808 (1993) [...] y 827 (1993) [...], y la resolución 955 (1994) [...], decidió crear sendos tribunales penales internacionales» (p. 13).

17 Las normas que crearon los tribunales fueron la Resolución 808 del Consejo de Seguridad del 22 de febrero de 1993 (creación del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia) y la Resolución 955 del Consejo de Seguridad de 1994 (Tribunal Internacional para Ruanda). Empero, como sabemos, la labor del derecho internacional es incompleta pues solo tipifica las clases de delitos y crímenes. La determinación y la aplicación de las penas se dejan, por lo general, a los sistemas jurídicos internos. Esto es debido a las resistencias de los Estados a crear tribunales penales internacionales. En consecuencia, el derecho internacional no posee las instituciones adecuadas para hacer efectiva la responsabilidad penal y, por ello, los tribunales nacionales determinan las penas y las imponen a los culpables en cada caso. La ejecución de las penas se realiza cuando la aplicación de las sanciones dispuestas por las leyes penales se establece como principio, a la vez punitivo y procesal, que no puede ejecutarse pena alguna sino en virtud de sentencia y en la forma prescrita por las leyes; la infracción de este precepto convierte en delincuentes a los considerados juzgadores o ejecutores legales. Shigeru Oda (1998) explica: «en estos casos las sanciones se imponen a los individuos que cometen los delitos, no por un procedimiento internacional determinado, sino sólo por el ejercicio de la jurisdicción nacional del Estado que los tiene en custodia». En esa misma línea, véase Hernández Campos (1998).

En consecuencia, las personas desplazadas que abandonan sus hogares se ven privadas de sus necesidades básicas. Son varios los fundamentos de la importancia para el derecho internacional de la protección humanitaria, tal como lo establece el derecho internacional humanitario, en especial, y el derecho de los conflictos armados, en general. Además, el art. 1 de la Carta de la ONU establece entre los objetivos de las Naciones Unidas «lograr cooperación internacional para resolver problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario» (párr. 3).

La Asamblea General, en la Resolución del 14 de abril de 1992, estableció que la «asistencia humanitaria es de vital importancia para las víctimas de desastres naturales y otras emergencias». Los conflictos armados internos constituyen a menudo una clase de «otras emergencias» creando una necesidad para su asistencia.

El Consejo de Seguridad había subrayado la relevancia de la cuestión humanitaria. En 1993, el presidente de dicho órgano había «notado con preocupación la incidencia de las crisis humanitarias, incluyendo el desplazamiento de población, convirtiéndose en o agravando amenazas a la paz internacional»¹⁸. Más aún, el derecho internacional humanitario (DIH)¹⁹, que establece normas para la protección de los no combatientes en un conflicto armado interno, señala el reconocimiento de la comunidad internacional del respeto por las necesidades humanitarias producidas por el conflicto armado. Por ende, las labores del Acnur y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Acnudh) responden a la preocupación de la comunidad internacional por las cuestiones de necesidad humanitaria.

Un ejemplo lo constituye la operación de las Naciones Unidas en Somalia. Al respecto, Boutros-Ghali dijo:

La desorganización creada por lo prolongado del conflicto [armado] y la [inseguridad] ha afectado gravemente las actividades comerciales y la ayuda exterior, incluido el suministro de alimentos donados.

18 Véase U. N. Doc S/25344 (1993).

19 Artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra de 1949 y el Protocolo II de 1977 (conflictos armados no internacionales).

Por consiguiente, corre riesgo inmediato la vida de 1.5 millones de somalíes, en tanto que otros 3.5 millones necesitan también diversos tipos de asistencia de socorro (United Nations, Secretary-General [secretario general de la ONU], 1992, párr. 10).

La crisis humanitaria originada por el conflicto proporcionó la base para que el Consejo de Seguridad concluya que el conflicto interno somalí debía ser internacionalizado. En su Resolución 746 (17 de marzo 1992), el Consejo de Seguridad afirmó que estaba «[p]rofundamente perturbado por la magnitud del sufrimiento humano causado por el conflicto y preocupado por la amenaza que la persistencia de la situación en Somalia constituye para la paz y la seguridad internacionales» (p. 66).

En esa misma resolución se observa que la operación de socorro de la ONU en Somalia demuestra que el concepto humanitario (preocupación «por la magnitud del sufrimiento humano») puede constituir suficiente fundamento jurídico para internacionalizar un conflicto interno como el somalí²⁰.

En suma, los tres principios suministran un interés internacional virtualmente en cualquier conflicto armado interno. El recientemente revitalizado sistema de la ONU y su involucramiento activo en las esferas de mantenimiento de la paz y ayuda humanitaria proveen ulterior evidencia respecto a los intereses de la sociedad internacional en los conflictos armados.

20 Un análisis crítico sobre el destino fallido de la Operación Restaurar Esperanza en Somalia es el de Jonathan Stevenson (1993). A juicio de Bryden (1995), la ONU y «las tropas extranjeras han dejado un legado amargo de incompreensión y violencia entre la gente que venían a rescatar». Como indica Sepúlveda Amor (1995): «La experiencia de Somalia demuestra las dificultades... para proteger los Derechos Humanos por medio de la fuerza y sin tener en cuenta las peculiaridades locales, aún en una situación de anarquía y ausencia de un poder estatal, y resulta en extremo desalentadora para los proyectos de establecer un derecho de intervención humanitaria» (p. 190).

3. PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN: EXCEPCIONES QUE LEGITIMAN LA INTERVENCIÓN INTERNACIONAL EN CONFLICTOS INTERNOS

3.1. PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN

Uno de los pilares básicos del derecho internacional es el principio por el cual los Estados tienen el derecho de estar libres de intervención no deseada en sus asuntos internos²¹. El derecho internacional protege a los Estados de una intervención no buscada, sea de otros Estados o la ONU.

Aplicado a Estados individuales, el principio de no intervención solo prohíbe llevar a cabo una intervención por medio del uso de la fuerza armada²². Esta es una noción reafirmada en el art. 2 de la Carta de la ONU, que prohíbe «recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o independencia política de cualquier Estado» (párr. 4).

A nivel del derecho internacional general, el principio de no intervención permite y otorga a un Estado el derecho de elegir sus sistemas político, social y económico, además de sus políticas exteriores, libre de coerción de otros Estados. Así como lo señala la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el caso Nicaragua²³, una intervención que utiliza la fuerza en forma directa (de acción militar) o indirecta (de apoyo a acciones subversivas) en un intento por influenciar tal elección es ilegal.

Según el art. 2 de la Carta, las Naciones Unidas no pueden intervenir en asuntos que son de jurisdicción interna de un Estado: «Ninguna

21 Sobre la validez actual del principio de no intervención, véase Bernardo Sepúlveda Amor (1995). Por su parte, César Sepúlveda (1995, pp. 140-143) ha esbozado un análisis sobre el principio de no intervención en el marco de la Carta de la ONU y la Declaración de Principios Referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados de 1970.

22 En el Preámbulo de la Carta de la ONU se lee lo siguiente: «[...] a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común».

23 Véase el caso Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua vs. EE. UU.), sentencia de la CIJ (1986). Un trabajo destacado es el del exjuez de la Corte Internacional de Justicia, Antônio Augusto Cançado-Trindade (1986-1987, pp. 139-170), titulado «Nicarágua versus Estados Unidos (1984-1985)».

disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados» (párr. 7).

Precisando este punto, la CIJ señaló, en 1949, en su decisión sobre el caso del Canal de Corfú (Reino Unido vs. Albania):

[El pretendido derecho de intervención no puede ser considerado sino] como la manifestación de una política que, en el pasado, ha dado lugar a los abusos más graves y que, cualesquiera que sean las deficiencias presentes de la organización internacional, no puede tener un lugar en el derecho internacional. La intervención es quizá aún menos aceptable en la forma particular que ha adoptado aquí[, ya que, reservada] por la naturaleza de las cosas a los Estados más poderosos[,] podría fácilmente llevar a pervertir la administración de la propia justicia internacional (párr. 121).

La CIJ reafirmó la vigencia del principio de no intervención en 1986, cuando precisó en qué consiste la intervención ilegal en los asuntos internos de un Estado, a propósito del caso de las Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua. Desde su perspectiva, dicho principio prohíbe a todo Estado o grupo de Estados intervenir directa o indirectamente en los asuntos internos o externos de otros Estados. La intervención prohibida debe relacionarse con cuestiones donde el principio de la soberanía de los Estados permite a cada uno de ellos decidir libremente. Ello comprende optar por un sistema político, económico, social y cultural, y formular su política exterior. La intervención es ilícita cuando se emplean métodos de coerción con respecto a esas opciones, las cuales deben mantenerse libres (CIJ, 1986, pp. 215-216).

Sin embargo, este nunca ha constituido un obstáculo grave para las acciones de la ONU enmarcadas en la búsqueda del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

3.2. EXCEPCIONES A LA NO INTERVENCIÓN

Para que la ONU u organizaciones regionales en conflictos internos sean jurídicamente admitidas en una intervención de Estados individuales, deben basarse en una excepción lícita al principio en cuestión. La

intervención legítima reviste importancia vital: debido al principio de no intervención, el principio de solución pacífica no puede aplicarse de forma obligatoria (como regla de DI) a conflictos internos.

Pero si se supera la barrera del principio de no intervención legítimamente, en el marco de las llamadas excepciones a la no intervención, la aplicación de la solución pacífica en conflictos internos sí será obligatoria (solo entonces adquirirá la condición de regla o ley mandatoria).

3.2.1. Intervención de los Estados

Aquí revisaremos cuándo pueden intervenir o no los Estados individuales según el derecho internacional. Un Estado solo puede intervenir válidamente en un conflicto interno de otro Estado si este ha consentido tal intervención²⁴. Dicho consentimiento es condición *sine qua non* para poder intervenir (intervención lícita).

Como hemos afirmado antes, el principio de no intervención prohíbe a los Estados individuales usar la fuerza armada para intervenir en los asuntos internos de otros Estados, pero permanecen libres para imponer embargos económicos, retirar ayuda económica, enviar mensajes diplomáticos, llamar a su personal diplomático y suspender relaciones diplomáticas. Estas acciones citadas configuran mecanismos para influenciar el resultado de un conflicto armado interno.

Un Estado no puede intervenir en conflictos internos en otro Estado si este no ha consentido dicha intervención. Según el art. 51 de la Carta de la ONU, el Derecho Internacional solo reconoce el derecho de un Estado a defenderse cuando su soberanía propia es violada (legítima defensa propia). Sir Humphrey Waldock (1952) afirma que «el ejercicio del derecho de autodefensa está sujeto al juicio subsiguiente y control de la comunidad internacional» (p. 495; traducción nuestra)²⁵.

24 Según Tanca (1993, pp. 26-36), la intervención por invitación del Gobierno de un Estado puede darse en dos contextos principales: primero, intervención a petición del Gobierno (envío de fuerzas de Estados Unidos a Corea del Sur); intervención a petición del Gobierno y en su favor en un conflicto interno (envío de fuerzas cubanas a favor del Gobierno de Angola en la guerra civil contra la insurgencia de la UNITA).

25 Sir Humphrey Waldock es uno de los juristas más calificados en el estudio del conflicto y del uso de la fuerza. Añade que «el Estado individual necesariamente decide si usar o

Respecto a las violaciones de derechos humanos o de necesidades humanitarias en otros Estados, un Estado no puede intervenir. Es decir, no existe un derecho de intervención unilateral humanitaria (por un Estado individual) para la mayoría de la doctrina internacionalista²⁶.

3.2.2. Intervención de las organizaciones internacionales

Un gran desafío al principio de no intervención cuestiona la hipótesis de que los actores extranjeros (Estados u organizaciones internacionales) no pueden contribuir a ayudar a los Estados sumidos en conflictos internos.

3.2.2.1. Actuación de las organizaciones internacionales

En contraste con las intervenciones unilaterales, se ha desarrollado el concepto de «intervención multilateral», pues la comunidad internacional ha manifestado una confianza creciente en la capacidad de las organizaciones internacionales para mediar una solución a las guerras civiles, sobre todo la ONU²⁷.

Esto es consecuencia del fin de la Guerra Fría. Empero, el sistema internacional de seguridad ha debido afrontar nuevos retos que amenazan la paz. En respuesta a la inquietud del Consejo de Seguridad, Boutros-Ghali (1992) presentó su informe *Un programa de paz*²⁸ en enero

no la fuerza en autodefensa, pero la pertenencia de su decisión es de incumbencia de las Naciones Unidas» (Waldock, 1952, p. 495; traducción nuestra).

26 El profesor Theodor Meron (2019) cita un documento de política exterior británico (Foreign Policy Document n.º 148 del Ministerio del Exterior Británico), que resume la posición mayoritaria: «La gran mayoría de la opinión legal contemporánea está en contra de la existencia de un derecho de intervención humanitaria por 3 razones: primero, la Carta de la ONU y el DI moderno no parecen incorporar específicamente tal derecho; segundo, la práctica estatal en los pasados 2 siglos, y especialmente desde 1945, en lo mejor proporciona solo un puñado de casos genuinos de intervención humanitaria y, en muchas evaluaciones, ninguna; y, finalmente, en términos prudentiales, que el alcance para abusar de tal derecho arguye fuertemente contra su creación» (pp. 213-214; traducción nuestra).

27 Dos ensayos relevantes sobre las perspectivas de la ONU en la Posguerra Fría son los escritos por Paul Kennedy y Bruce Russett (1995), profesores de Yale, y Abba Eban (1995).

28 La controversia sobre este informe provocó serios análisis críticos; por ejemplo, Thomas Weiss (1993; 1995) estuvo en contra de una serie de medidas militares

de 1992. En él formula cuatro líneas de acción para «alcanzar la paz conforme al espíritu de la Carta»: diplomacia preventiva (prevención de un conflicto armado), el establecimiento de la paz (solucionar un conflicto), el mantenimiento de la paz (despliegue de la presencia de la ONU para mantener la ausencia de lucha armada) y la consolidación de la paz (profundizar estructuralmente la paz alcanzada).

A inicios de la década de 1990, la ONU había jugado un papel importante en los acuerdos que finalizaban conflictos internos en Angola²⁹, Camboya³⁰, El Salvador³¹, Mozambique³², Namibia³³ y Sahara Occidental³⁴.

Aunque la ONU no fue parte en la solución negociada al *apartheid* en Sudáfrica (1991-1994), los años de presión de la ONU contra el régimen de minoría blanca claramente influenciaron en su decisión de ceder el poder mediante elecciones democráticas.

que planteó Boutros-Ghali como el despliegue de tropas de la ONU para aplicar un cese al fuego cuando las partes no estén de acuerdo (pues necesitarían un armamento mayor que el que llevan las fuerzas de paz de la ONU), ya que el despliegue preventivo de fuerzas de la ONU (centro de la diplomacia preventiva) puede ser un arma de doble filo por cuanto si una de las partes pide su envío, esto podría parcializar a la ONU, etc. Por su parte, Jeffrey Gerlach (1993), analista de política exterior del Instituto Cato de Washington, afirma enfáticamente que «buscar reparar cada injusticia sería quijotesco; aun afrontar un porcentaje relativamente pequeño requeriría un enorme gasto de sangre y dinero. Conflictos que ocurren en los Balcanes, Armenia- Azerbaiyán, Liberia, Somalia, Sudán, Sudáfrica, Afganistán e Indonesia no son sino la punta del *iceberg*, comparado con las fuentes potenciales de conflicto» (p. 231).

29 Véanse la Resolución 696 del Consejo de Seguridad de 1991 y la Resolución 747 del Consejo de Seguridad de 1992.

30 Pueden revisarse el Acta final de la conferencia de París de 1991 y la Resolución 745 del Consejo de Seguridad de 1992.

31 Véanse los Acuerdos de paz de El Salvador de enero de 1992 y la Resolución 693 del Consejo de Seguridad de 1991.

32 Véanse el Acuerdo general de paz de 1992 y la Resolución 797 del Consejo de Seguridad de 1992.

33 Conviene revisar los Acuerdos tripartitos de Nueva York sobre África Sudoccidental de 1988, la Resolución 628 del Consejo de Seguridad de 1989 y la Resolución 629 del Consejo de Seguridad de 1989. La independencia de Namibia fue alcanzada con base en la Resolución 598 de julio de 1978.

34 Véase la Resolución 690 del Consejo de Seguridad de 1991.

Asimismo, fueron enviadas misiones a Afganistán, Azerbaiyán, Burundi, Timor Oriental, Georgia, Guatemala, Tayikistán y Zaire, en esfuerzos exitosos o infructuosos con la finalidad de lograr acuerdos para prevenir o terminar conflictos internos.

La necesidad de la mediación de una tercera parte en los conflictos citados es clara: las partes se han mostrado profundamente desconfiadas de los motivos de la otra y tuvieron poca fe en la viabilidad de los planes de paz generales negociados solo entre ellos.

Al mismo tiempo, muchos Estados potencialmente influyentes fueron efectivamente descalificados de servir como mediadores debido a sus pasados de dominio colonial. Las organizaciones internacionales resultan los terceros más adecuados y confiables. La ONU otorgó a estas misiones una experiencia de décadas de relativos éxitos en el mantenimiento de la neutralidad durante misiones de mantenimiento de la paz. Las funciones de mediación ofrecidas por el secretario general (al ejercer buenos oficios)³⁵ también sirvieron a la solución de conflictos internos.

La ONU, en su función de mantener la paz internacional, ha utilizado tanto los métodos de solución pacífica de controversias como las operaciones de mantenimiento de la paz (las misiones de observadores militares y las fuerzas de mantenimiento de la paz)³⁶. Al cumplir el papel de intermediaria, la ONU y ciertas organizaciones regionales proporcionaron un foro para discusión. Los compromisos a menudo exitosos

35 El sentido tradicional del término «buenos oficios», según el derecho internacional, es más restringido que el efectuado en la práctica por el secretario general, debido a que, en la experiencia del máximo funcionario de las Naciones Unidas, sus buenos oficios (o los de su representante personal, como Diego Cordovez en Afganistán o Álvaro de Soto en El Salvador) cubren no solo la mediación (por ejemplo, el fin de la guerra civil salvadoreña incluyó la mediación de Pérez de Cuéllar para lograr la paz en 1992), sino también misiones de investigación de los hechos (como la investigación en la guerra civil de Laos en 1959); puede también ser usada en conexión con una operación de supervisión de retirada de tropas (por ejemplo, la misión de buenos oficios en Afganistán y Pakistán). Sobre las funciones de buenos oficios del secretario general véase Thomas Franck y Georg Nolte (1993).

36 Un comentario destacado sobre las funciones de mantenimiento de la paz por la máxima institución mundial es el de Marrack Goulding (1993), exsecretario general adjunto para operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU hasta 1993.

logrados por la ONU sugieren que los servicios que ofrece no interfieren con las alternativas propias de las partes. Incluso, se presenta a los adversarios una amplia gama de opciones para resolver sus diferencias. Adicionalmente, se proporcionan recursos esenciales para reducir conflictos prolongados y destructivos³⁷.

Respecto a la prohibición de intervenir en conflictos internos porque la intervención externa en guerras civiles interrumpe un proceso de autodefinition nacional, parece tener poca relevancia para la práctica de la ONU; cabe subrayar que consiste en mediar conflictos, supervisar elecciones, y enviar tropas de mantenimiento de la paz para vigilar los períodos cruciales de desmilitarización.

3.2.2.2. Dispositivos que autorizan la intervención

Como se indicó antes, si se supera el principio de no intervención de forma legítima, en el marco de las excepciones a la no intervención, la aplicación de la solución pacífica en conflictos internos sí será obligatoria (solo entonces adquirirá la condición de regla o ley mandatoria).

El art. 1 señala que es objetivo de las Naciones Unidas «tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz» (párr. 1); este concepto es tan amplio que puede englobar cualquier amenaza a la paz, incluyendo conflictos internos.

El párr. 7 del art. 2 de la Carta de la ONU menciona que el principio de no intervención no se aplica contra las Naciones Unidas cuando toma medidas de compulsión expuestas en el capítulo VII (arts. 39-51). Lo expresa literalmente el citado artículo: «pero este principio [de no intervención] no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII». Debido a esto, el manejo de dicho capítulo (medidas coercitivas en caso de amenaza a la paz) es importante para determinar el alcance con el cual la ONU puede intervenir en conflictos internos.

37 Resultan ilustrativos, respecto a la labor de pacificación y mantenimiento de la paz, los trabajos de Adam Roberts y Benedict Kingsbury (1993), Dimitris Bourantonis y Jarrod Wiener (1995), y Joseph Camilleri (1995).

El art. 39 proporciona el mecanismo detonante que permite a la ONU tomar acciones bajo el capítulo VII de la Carta, al establecer que

[e]l Consejo de Seguridad **determinará** la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales (el énfasis es nuestro).

En consecuencia, la extensión de la autoridad del Consejo de Seguridad para intervenir en conflictos internos depende de que este lo defina como una «amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión» (art. 39).

Ahora bien, el art. 40 señala que el Consejo de Seguridad puede «instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias» antes de adoptar las decisiones que crea conveniente.

Por último, el art. 41 faculta al Consejo de Seguridad para que adopte las medidas no coercitivas que crea necesarias para el cumplimiento de sus decisiones, las cuales pueden incluir la obligación de las partes de un conflicto interno a la solución negociada.

La práctica del Consejo de Seguridad indica que esta frase le proporciona un amplio grado de discrecionalidad. Mientras que la invasión de Irak contra Kuwait representa el ejemplo más claro de la clase de situación contra la que se dirige el art. 39, el Consejo ha invocado su autoridad, según este artículo, en ciertos contextos menos violentos.

En Rhodesia y Sudáfrica, el Consejo determinó que las políticas racistas constituían amenazas a la paz e impuso embargos obligatorios contra ambos Estados transgresores. En Irak y Haití, el Consejo indicó que los refugiados que afluían a través de las fronteras de los Estados (como consecuencia de la inestabilidad interna) amenazaban la paz. En Somalia, el Consejo decidió que si los sufrimientos humanos que surgían en un conflicto eran muy extensos, constituían una amenaza a la paz. En suma, el Consejo de Seguridad posee una amplia autoridad para intervenir en virtualmente cualquier instancia del conflicto interno.

3.2.2.3. Organizaciones regionales

La existencia de organizaciones regionales que tengan por finalidad el «mantenimiento de la paz y seguridad internacionales» es avalada por la Carta de la ONU (art. 52, párr. 1). Dichas instituciones tendrán facultades para la solución pacífica de controversias (art. 52, párr. 2).

Las organizaciones regionales pueden llevar a cabo medidas coercitivas, previa autorización del Consejo de Seguridad (art. 53, párr. 1), y en especial «actividades emprendidas [...] por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales» (art. 54).

La facultad para intervenir en conflictos internos, dentro de su ámbito regional, depende de lo que la organización regional entienda por preservar y «mantener la paz y seguridad internacionales» (según el citado art. 52, párr. 1) y si una guerra interna puede amenazar tal propósito. Las organizaciones regionales han tenido una amplia intervención en conflictos internos. Así, pueden citarse, entre otras, intervenciones organizadas o que tuvieron el respaldo de la OUA (respecto a Rhodesia y Sudáfrica), la OEA (República Dominicana y Haití), la Organización de Estados del Caribe Este (invasión de Granada), la OTAN y la UE (Bosnia y Kosovo), la Cedeao (Liberia, Guinea-Bissau y Sierra Leona), además de la Asean (Camboya).

En suma, los dispositivos jurídicos que autorizan la intervención legítima en un conflicto interno, incluso para lograr una solución pacífica obligatoria para las partes, son los siguientes:

- a) Carta de las Naciones Unidas
 - art. 1, párr. 1: permite a la ONU tomar medidas para eliminar amenazas a la paz.
 - art. 2, párr. 7: permite superar el principio de no intervención para aplicar medidas del capítulo VII.
 - Capítulo VII (uso de la fuerza): art. 39 (el Consejo de Seguridad [CS] determinará qué es una amenaza a la paz); art. 40 (el CS podrá aplicar medidas provisionales); y art. 41 (el CS aplicará medidas no militares)³⁸.

38 El art. 42 señala que el Consejo de Seguridad aplicará las medidas militares que crea convenientes, empero no las incluimos dentro de los dispositivos o las medidas pacíficas o no coactivas.

- Capítulo VIII (organizaciones regionales): art. 52 (las organizaciones regionales tienen por objetivo mantener la paz internacional y pueden adoptar medios de solución pacífica antes de ir al Consejo)³⁹; y art. 54 (tales organizaciones pueden efectuar actividades para mantener la paz internacional).
- b) Derecho internacional general
- Protocolo I de 1977 sobre Guerras de Liberación Nacional: permite intervenir en dos clases de conflictos internos (guerras anticoloniales y antirracistas).

Estos dispositivos jurídicos pueden sintetizarse en la tabla que a continuación presentamos.

Tabla 1
Aplicación voluntaria u obligatoria del principio de solución pacífica (PSP) a los conflictos internos

FORMA DE APLICACIÓN	FUNDAMENTOS Y CAUSAS PARA SU APLICACIÓN	DISPOSITIVOS QUE AUTORIZAN LA INTERVENCIÓN Y LA APLICACIÓN OBLIGADA DEL PSP
Voluntaria	• Principio de no intervención	-
Obligatoria	• Violación de la soberanía de los Estados • Violación grave de los derechos humanos • Violación grave del derecho humanitario	• Carta de la ONU Art. 1, párr. 1 Art. 2, párr. 7 Arts. 39, 40 y 41 Arts. 52 y 54 • Derecho internacional general (Protocolo I de 1977)

Nota: Según puede observarse, los fundamentos y las causas para la intervención internacional en conflictos internos y su solución pacífica obligatoria se encuentran cuando existe violación grave de normas fundamentales de DI. No obstante, para efectuarla deberá apelarse a los dispositivos que autorizan la intervención y la consiguiente aplicación obligatoria del PSP.

39 Según el art. 53, las organizaciones regionales pueden adoptar medidas coercitivas con la previa autorización del Consejo de Seguridad. Debido a su naturaleza no las incluimos entre los dispositivos para la solución pacífica de conflictos internos.

4. APLICACIÓN MATERIAL: OBJETO DE LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONFLICTOS INTERNOS

Comenzaremos revisando cuál es el objetivo de este principio respecto a los conflictos internos y, seguidamente, examinaremos cuál es la materia de la solución pacífica de los conflictos internos.

La finalidad de este principio será solucionar definitivamente un conflicto o controversia interna. Un objetivo alternativo será que el acuerdo obtenido permita el acceso a otras instancias que alcancen la solución definitiva (esta es una solución parcial que permita alcanzar o consolidar una solución final).

Los objetos o las materias de este principio son dos: a) todo grado de desacuerdo o conflicto interno que las partes decidan alcanzar para su solución, desde el más leve hasta el más grave, ya sean situaciones o controversias que amenacen o no la paz interna. Si un conflicto llega a amenazar la paz interna, están en la obligación de hallarle pronta solución negociada; b) toda clase de conflicto jurídico o político. En suma, podemos afirmar que todo asunto que consideren voluntariamente las partes de un conflicto interno es susceptible de solución pacífica.

5. MOMENTO DE APLICACIÓN TEMPORAL

Es relevante indicar el momento de su aplicación, pues de ello puede depender si estalla o no un conflicto armado dentro de un Estado. La solución pacífica de controversias tiene dos objetivos distintos, según el momento de su aplicación: primero, prevenir un conflicto armado interno y resolver pacíficamente una controversia interna; y, segundo, finalizar un conflicto armado interno.

5.1. PARA PREVENIR CONFLICTOS ARMADOS INTERNOS

El derecho internacional ha logrado crear mecanismos de prevención, lo que parece ser un problema en otros campos de las ciencias sociales en cuanto a la teoría de la solución de conflictos.

Este enfoque de la solución reviste dos obstáculos: de un lado, la aplicación de una solución pacífica cuando no se han definido aún las partes adversarias; y, de otro, la incidencia en la jurisdicción interna.

Los medios para la aplicación del principio de solución pacífica de controversias utilizados en la escena internacional (con el objetivo de prevenir un conflicto armado) también pueden utilizarse *mutatis mutandis* en la prevención de controversias internas. Dado que el quebrantamiento de la paz interna puede conducir a una amenaza a la paz internacional, es necesario impedir el estallido de un conflicto armado interno. El ofrecimiento de medios de solución pacífica no puede interpretarse como injerencia en los asuntos de jurisdicción exclusiva interna o lesiva para la soberanía de un Estado.

Entre los casos tendientes a evitar un conflicto armado y solucionar por vía pacífica una controversia mencionamos los siguientes:

- La mediación de Lord Carrington y Henry Kissinger para lograr un acuerdo y evitar una previsible guerra civil en Sudáfrica en abril de 1994.
- El envío de la misión de la ONU para supervisar el referéndum y las elecciones en Malawi (1992-1994). Dicha misión tenía dos objetivos: supervisar y garantizar las elecciones democráticas multipartidarias⁴⁰. La labor de esta misión resultó fructífera especialmente cuando, tras la negativa del gobierno de Banda a reconocer su derrota en el plebiscito de 1993, pareció que el país iba a encaminarse a la guerra civil. No obstante, este peligro fue conjurado cuando la ONU intervino después de que las negociaciones bilaterales entre el régimen y la oposición fracasaron. El resultado posibilitó la realización de las elecciones democráticas. Así, se logró prevenir una guerra civil.

40 La misión de la ONU tuvo por finalidad solucionar seis problemas adicionales que, de haber permanecido insolubles, podían haber conducido al país a un conflicto armado interno: fecha del referéndum; el mecanismo de votación; el requisito de autorización policial previa para realizar manifestaciones; la composición de la comisión del referéndum y el establecimiento de un diálogo al respecto; el uso de la radio por las dos partes opuestas en el referéndum; y el establecimiento de las libertades básicas, incluyendo las de expresión y de prensa (United Nations, Secretariat, 1992, p. 1).

- Las negociaciones en 1992 entre el Gobierno nacional de Praga y el Gobierno regional de Eslovaquia para acordar por vía pacífica la división de Checoslovaquia (concretada el 1 de enero de 1993).

De otro lado, fueron casos infructuosos de prevención de conflictos armados internos:

- Las negociaciones entre el Gobierno británico del primer ministro Harold Wilson y el Gobierno de Rhodesia del primer ministro Ian Smith en 1966, puesto que no lograron evitar la profundización del conflicto, el cual culminaría con la guerra civil rhodesiana (1972-1980).
- Las negociaciones fracasadas entre el Gobierno británico de David Lloyd George y el líder del movimiento nacionalista irlandés Eamon de Valera, que buscaba la independencia de Irlanda en 1918-1919. Esto condujo al estallido de la Guerra de Independencia de Irlanda (1919-1921).
- La visita de James Baker, secretario de Estado de Estados Unidos, el 21 de junio de 1991 a Belgrado con el fin de prevenir *in extremis* el inicio de una guerra civil yugoslava.

5.2. PARA SOLUCIONAR CONFLICTOS ARMADOS INTERNOS

Este enfoque de la solución no posee los dos obstáculos antes citados: primero, porque las partes ya son identificables y, segundo, el conflicto armado es objeto de preocupación internacional.

Los medios de solución pacífica utilizados para las controversias internacionales (con el objetivo de solucionar un conflicto armado) también pueden utilizarse *mutatis mutandis* en la solución de conflictos armados internos.

Debido a que el quebrantamiento de la paz interna siempre representa una amenaza a la paz internacional, es necesario solucionar rápidamente un conflicto armado interno. El ofrecimiento de medios de solución pacífica no puede interpretarse como injerencia en los asuntos de jurisdicción exclusiva interna o lesiva para la soberanía de un Estado.

Los casos exitosos para solucionar negociadamente un conflicto armado interno son los siguientes:

- La mediación de Estados Unidos para finalizar la guerra de Bosnia entre agosto y noviembre de 1995.
- La entrevista entre el presidente de Rusia, Boris Yeltsin, y el presidente de la rebelde Chechenia, Zelimjam Yandarbiyev, en Moscú el 27 de mayo de 1996 para cesar el fuego y, después, en Nazran (Ingushetia) el 10 de junio, para elaborar un tratado que finalice el conflicto armado. El 31 de agosto, las partes firmaron un acuerdo en Jasaviurt (Daguestán), que entró inmediatamente en vigor, para finalizar la guerra de Chechenia.

Por otro lado, dos casos fallidos para finalizar un conflicto armado interno son estos:

- La negativa de las dos partes de la Guerra Civil española (Gobierno republicano e insurgencia nacionalista) a aceptar la proposición de la mediación de Francia e Inglaterra del 9 de diciembre de 1936 (Rousseau, 1966, p. 488).
- El rey de Marruecos y el presidente de Túnez ofrecieron, en noviembre de 1957, sus buenos oficios a Francia frente a la insurgencia para finalizar la Guerra de Independencia de Argelia (1954-1962), según Rousseau (1966, p. 486).

6. CONCLUSIONES

Existen fundamentos para intervenir en conflictos internos. Estos se producen cuando se quebrantan gravemente los tres principios vitales del sistema internacional: el principio de soberanía de los Estados, el de protección de los derechos humanos y el de protección de las necesidades humanitarias. Bajo la intervención legítima en conflictos internos, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, se puede recurrir a la aplicación obligatoria válida del principio de solución pacífica de controversias a tales conflictos internos.

Los dispositivos que autorizan efectivamente la intervención en un conflicto interno para su solución pacífica obligatoria están basados en

la Carta de la ONU y el Protocolo I de 1977. Los dispositivos de la Carta de la ONU son el art. 1, párr. 1; el art. 2, párr. 7; los arts. 39-41, que permiten al Consejo de Seguridad imponer como medida coercitiva la solución pacífica de un conflicto interno; y los arts. 52 y 54, que posibilitan a las organizaciones regionales intervenir en conflictos internos, lo que puede incluir su solución pacífica. Asimismo, el Protocolo I de 1977, que legitima las guerras anticoloniales y antirracistas, puede permitir su solución pacífica.

Todo tipo de controversia interna, ya sea que esté acompañada de conflicto armado o no, en cualquiera de sus grados, puede ser objeto del principio de solución pacífica de forma obligatoria. La aplicación de este principio podrá darse para prevenir o solucionar un conflicto armado interno.

REFERENCIAS

- Bourantonis, D., y Wiener, J. (eds.). (1995). *The United Nations in the New World Order: The World Organization at Fifty*. Macmillan Press.
- Bryan, A. (1995). Haiti: Kick Starting the Economy. *Current History*, 94(589), 65-70.
- Bryden, M. (1995). Somalia: The Wages of Failure. *Current History*, 94(591), 145-151.
- Brzezinski, Z. (1997). The New Challenges to Human Rights. *Journal of Democracy*, 8(2), 3-7.
- Camilleri, J. (1995). Mantenimiento de la paz, pacificación de crisis después de la Guerra Fría. En M. Seara Vázquez (comp.), *Las Naciones Unidas a los cincuenta años* (pp. 127-153). Fondo de Cultura Económica.
- Cançado-Trindade, A. A. (1987). Nicaragua versus Estados Unidos (1984-1985). *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, (63-64), 139-170.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (1992, 17 de marzo). *Resolución 746*. <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/013/27/pdf/nr001327.pdf?token=OlfHlMsRwVtgdCBz34&fe=true>

- Corte Internacional de Justicia (CIJ). (1949). *Caso del Canal de Corfú (Reino Unido vs. Albania)*. Sentencia. La Haya: 9 de abril de 1949.
- Corte Internacional de Justicia (CIJ). (1986). *Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América) (Fondo del asunto)* (pp. 210-222). 27 de junio de 1986. <https://www.dipublico.org/cij/doc/79.pdf>
- Eban, A. (1995). The U. N. Idea Revisited. *Foreign Affairs*, 74(5), 39-55.
- Fawcett, J. E. S. (1965-1966). Security Council Resolutions on Rhodesia. *The British Yearbook of International Law*, (41), 103-121.
- Franck, T., y Nolte, G. (1993). The Good Offices Function of the UN Secretary-General. En A. Roberts y B. Kingsbury (eds.), *United Nations, Divided World: The UN's roles in international relations* (pp. 143-182). Clarendon Press.
- Gerlach, J. (1993). A U. N. Army for the New World Order? *Orbis*, 37(2), 223-236.
- Godreau, M. (1967). Algunos aspectos de derecho internacional público en la crisis de Rodesia. *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, 36(4), 655-683.
- Goulding, M. (1993). The Evolution of United Nations peacekeeping. *International Affairs*, 69(3), 451-464.
- Hernández Campos, A. (1998). Avance del derecho penal internacional: la creación de la Corte Penal Internacional. *Agenda Internacional*, 5(11), 103-128. <https://doi.org/10.18800/agenda.199802.005>
- Kennedy, P., y Russett, B. (1995). Reforming the United Nations. *Foreign Affairs*, 74(5), 56-71.
- Maingot, A. (1995). Haiti: The Political Rot Within. *Current History*, 94(589), 59-64.
- Meron, T. (2019). Commentary on Humanitarian Intervention. En L. F. Damrosch y D. J. Schaeffer (eds.), *Law and Force in the International Order* (pp. 212-214). Routledge.
- Mintz, S. (1995). Can Haiti Change? *Foreign Affairs*, 74(1), 73-86.

- Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. San Francisco: 26 de junio de 1945. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/chapter-1>
- Oda, S. (1985). El individuo en el derecho internacional. En M. Sorensen (ed.), *Manual de derecho internacional público*. Fondo de Cultura Económica.
- Pease, K. K., y Forsythe, D. (1993). Human Rights, Humanitarian Intervention, and World Politics. *Human Rights Quarterly*, 15(2), 290-314.
- Pigrau Solé, A. (1998). Ante la Conferencia de Roma sobre el establecimiento de un Tribunal Penal Internacional. *Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España*, 14, 13-15.
- Roberts, A., y Kingsbury, B. (eds.). (1993). *United Nations, Divided World: The UN's roles in international relations*. Clarendon Press.
- Rousseau, C. (1966). *Derecho internacional público*. Ariel.
- Sepúlveda Amor, B. (1995). No intervención y derecho de injerencia: el imperio o la decadencia de la soberanía. En M. Seara Vázquez (comp.), *Las Naciones Unidas a los cincuenta años* (pp. 173-199). Fondo de Cultura Económica.
- Sepúlveda, C. (1995). *El derecho de gentes y la organización internacional en los umbrales del siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica; Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sikkink, K. (1993). Human rights, principled issue-networks, and sovereignty in Latin America. *International Organization*, 47(3), 411-441.
- Simonds, S. (1992). Conventional warfare and environmental protection: A proposal for international legal reform. *Stanford Journal of International Law*, 29(1), 165-221.
- Smith, G. (1995). Haiti: From Intervention to Intervasion. *Current History*, 94(589), 54-58.
- Soames, A. C. (1980). From Rhodesia to Zimbabwe. *International Affairs*, 56(3), 405-419. <https://doi.org/10.2307/2617389>

- Stevenson, J. (1993). Hope Restored in Somalia? *Foreign Policy*, (91), 138-154. <https://doi.org/10.2307/1149064>
- Tanca, A. (1993). *Foreign Armed Intervention in Internal Conflict*. M. Nijhoff.
- United Nations (UN) [Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas]. (1960). *Security Council official records, 15th year: 873rd meeting [873^a. Sesión, S_PV-873-ES]*. New York: 13-14 de julio de 1960.
- United Nations (UN). (2006). Trail smelter case (United States of America, Canada) 16 April 1938, 11 March 1941. En *Reports of International Arbitral Awards. Recueil des Sentences Arbitrales* (vol. III, pp. 1905-1982). https://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf
- United Nations, Secretariat. (1992). *Technical Team on the Conduct of a Free and Fair Referendum on the Issue of a One Party/Multiparty System in Malawi*. 15-21 de noviembre de 1992.
- United Nations, Secretary-General [secretario general de la ONU]. (1992). *The Situation in Somalia: report of the Secretary-General [La situación en Somalia: Informe del secretario general*. Doc. S/23829/Add-1-ES]. New York: 21 de abril de 1992. https://digitallibrary.un.org/record/141913/files/S_23829_Add-1-ES.pdf
- Waldock, C. H. M. (1952). The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law. En Académie de Droit International, *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* (t. 81, vol. II, pp. 451-517). Recueil Sirey.
- Weiss, T. (1993). New Challenges for UN Military Operations: Implementing an Agenda for Peace. *The Washington Quarterly*, 16(1), 51-66.
- Weiss, T. (1995). The United Nations at Fifty: Recent Lessons. *Current History*, 94(592), 223-228.