

LOS NUEVOS RETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO: LOS CONFLICTOS DESESTRUCTURADOS Y EL TERRORISMO INTERNACIONAL



GUILLERMO JULIO VARGAS JARAMILLO

Profesor de la Cátedra de Derechos Humanos en la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

A MODO DE INTRODUCCIÓN

Los temas que intentaremos desarrollar son a la vez apasionantes y complejos. Los retos que en la hora actual debe afrontar el Derecho Internacional Humanitario respecto al terrorismo internacional y a los conflictos desestructurados van de la mano con los desafíos que también debe asumir su matriz el Derecho Internacional. Baste con dar una mirada a los dramáticos acontecimientos del 11 de septiembre en los Estados Unidos y la guerra contra el terrorismo subsiguiente que se tradujo en la campaña en Afganistán y posteriormente con la intervención militar norteamericana en Irak.

El presente trabajo, que es centralmente de carácter descriptivo, tratará de iluminar algunos hechos y aspectos de los asuntos señalados, que son verdaderamente vastos en sus alcances y connotaciones y que por su complejidad requieren de enfoques multidisciplinarios. De otra parte, son asignaturas que la comunidad jurídica internacional trata actualmente de procesar, en medio de una crisis sin precedentes de las normas y de los organismos que regulan, alguien podría decir regulaban, a la vista de los últimos acontecimientos en Irak, el sistema internacional contemporáneo.

Sin duda que el andamiaje jurídico que normaba las relaciones internacionales fue puesto a prueba con la finalización de la Guerra Fría. Los conflictos de baja intensidad funcionales a esta contienda van desapareciendo paulatinamente. Se pasa entonces de conflictos de carácter ideológico a conflictos de inspiración etno-separatista que van a caracterizar la postguerra fría. Las naciones se dividen, los estados se debilitan y se disgregan, aparecen así conflictos de naturaleza étnica, cultural y religiosa de índole muy compleja que comienzan a incubar formas inéditas de terrorismo.

En este contexto la comunidad internacional se ve impelida a usar creativamente las posibilidades que brindan los principios e instituciones de la Carta de las Naciones Unidas, surgiendo como respuesta las operaciones de seguridad colectiva traducidas en operaciones de mantenimiento de la paz, de paz y de prevención a quebrantamientos de la paz y por otro lado los Tribunales Penales Internacionales en los casos de la ex Yugoslavia y Ruanda.

Así llegamos a septiembre de 2001 cuando se producen los ataques terroristas perfectamente coordinados y a una escala sin precedentes contra la Unión Americana. Actos que demuestran como el nivel de organización y las actividades de estos grupos habían alcanzado una cobertura global. Encontrándose en capacidad de lanzar ataques contra Estados, al margen de la entidad militar que éstos ostenten. Siendo por lo tanto un imperativo para la comunidad internacional reexaminar en profundidad el fenómeno del terrorismo internacional y las políticas y métodos multilaterales para enfrentarlos.

De otro lado, la respuesta unilateral contra el terrorismo de parte de los afectados, expresada en una noción de guerra preventiva sin legitimación jurídica y sin contrapesos, está llevando a límites impensables la coherencia en el manejo de las relaciones internacionales. Afectando sensiblemente tanto el sistema internacional de seguridad colectiva como los equilibrios políticos y geoestratégicos, en muchos casos precarios de las regiones involucradas. Desestructurando premeditadamente Estados –paradójicamente aparecería así una nueva categoría de estados disgregados– socavando así los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas. Para poner finalmente en cuestión la aplicación del Derecho Internacional Humanitario a los conflictos armados generados como consecuencia de la “guerra contra el

terror”, posición irresponsable que les hace, quíerose o no, el juego a los grupos terroristas multinacionalizados.

Por lo expuesto anteriormente, resulta comprensible que los presentes apuntes sean esquemáticos respecto a dos temas realmente amplios en sus implicancias para la paz y la seguridad internacionales y que se inscriben, con las limitaciones anotadas, en los esfuerzos desplegados por la comunidad internacional y la sociedad civil global para encontrar una vía racional y civilizada que resuelva el enfrentamiento entre el terrorismo internacional y la actual potencia hegemónica, el cual conducido hasta el extremo podría implicar para el orden internacional un cambio de paradigma de consecuencias impredecibles.

PRIMERA PARTE

LOS CONFLICTOS DESESTRUCTURADOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

1- ANTECEDENTES Y NOCIONES BÁSICAS

El término “Conflictos desestructurados” nos remite necesariamente a la noción de “Estados desestructurados”, interpretación de la expresión inglesa “failed States” o “Estados fracasados”, también denominados “Estados desintegrados o colapsados”. Como ya se adelantó, el final de la guerra fría puso fin al sistema bipolar y a las áreas de influencia de las grandes potencias los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que terminaría desmembrándose. Culminaría así el sistema de control ideológico y político que ejercían éstas sobre un gran número de países, en especial del Tercer Mundo. Consecuentemente, una gran cantidad de estos estados, en especial los más involucrados o cercanos a conflictos de baja intensidad, se sumergirían en profundas crisis políticas.

No debe escapar a este cuadro que los estados desestructurados expresan también la crisis actual, o redefinición de funciones como eufemísticamente sostienen algunos, que atraviesa el modelo de estado westfaliano al confrontar el proceso de globalización. Este proceso que en esencia comporta la totalización del mercado, operando éste como regla de relación y ajuste de los estados, incuestionablemente pone en entredicho el monopolio del poder y la soberanía estatal que lo definen. Estos aspectos son tratados de manera muy detallada en el libro de Thomas L. Friedman “The

Lexus and the Olive Tree”. Lo anteriormente expuesto debe matizarse con otro hecho puesto en relieve por Daniel Thürer sobre “los procesos generales de modernización que, aunque fomentaban la movilidad social y geográfica, no estaban contrarrestados por procesos de construcción de nación capaces de colocar al Estado sobre unos cimientos firmes.”¹

En esta dinámica, al analizar las crisis de gobernabilidad de nuestro tiempo, observamos que los estados se destruyen desde dentro, al debilitarse sus instituciones y ser infectadas por mafias, al moverse sus aparatos militares no por intereses nacionales sino por afanes corporativos o autonómicos y en consonancia organizarse grupos de oposición política armada. En tal sentido Daniel Thürer, en su ensayo “El Estado desestructurado y el derecho internacional”, pone en relieve que “el problema del “Estado desestructurado” puede verse así como un fenómeno primario que, aunque actualmente agudo sólo en unos cuantos países, sigue estando latente en todo el mundo.”²

En general la desestructuración de un Estado se configura a partir de un proceso, la mayoría de veces brusco y vertiginoso, en el cual implosionan y se desintegran las estructuras de poder esenciales para su normal funcionamiento, desembocando en conflictos de una índole marcadamente anárquica, que pueden tener raíces religiosas, étnicas, político-separatistas, etno-separatistas o combinadas, generándose así conflictos identificatorios, que por sus inhumanos e irracionales métodos resulta pertinente describirlos. En estos enfrentamientos se busca por todos los medios desaparecer a los adversarios identificándolos por su apariencia étnica y/o religiosa. Tal como apunta Bernard Oberson “el objetivo de los conflictos de “identidad” es de excluir al otro mediante una práctica denominada “limpieza étnica”, que consiste en desplazar a la fuerza a la población o exterminarla. [...] Se desarrolla a causa de una espiral de propaganda de miedo, de violencia y de odio, una dinámica tendiente a consolidar la noción de grupo, en detrimento de la identidad nacional existente, y a excluir posibilidad de cohabitación con otros grupos.”³

Podemos así identificar estados desestructurados y consecuentemente conflictos desestructurados en Bosnia-Herzegovina, Croacia o Kosovo caracterizados por las execrables prácticas de la “limpieza étnica” o el genocidio en Ruanda u otros conflictos en la República democrática del Congo, Sierra Leona, Somalia, Liberia, Burundi, Chechenia, Tayikistán, Abkasia, Alto Karabaj, etc, que en mayor o en menor medida expresan tal como sostiene François Bugnion: “con el fin de la guerra fría, la naturaleza y la tipología de los conflictos armados a los que se enfrenta nuestra época se vieron también transformados y, a causa de

ello, se transformaron las condiciones de aplicación del Derecho Internacional Humanitario.”⁴ Así Bugnion arriba a una conclusión muy esclarecedora: “sería ilusorio creer que bajo el imperio de la guerra fría la acción humanitaria era más fácil o que el derecho humanitario fuese más respetado. Las dificultades con las que se topaba la acción humanitaria eran diferentes de las que enfrentamos hoy, pero no eran menores.”⁵

2 - CARACTERÍSTICAS DE LOS CONFLICTOS DESESTRUCTURADOS

Como señaló con toda claridad Boutros Boutros Ghali al referirse en marzo de 1995 a los rasgos de estos enfrentamientos, “Una característica de estos conflictos es el colapso de las instituciones estatales, especialmente las policiales y las judiciales; con la parálisis resultante del gobierno, la ruptura de la ley y el orden y el bandidaje y el caos generalizados no sólo se suspenden las funciones del gobierno sino que se destruyen o saquean sus bienes y los funcionarios experimentados son asesinados o huyen del país.”⁶

Podemos agregar que con la desintegración de los organismos de seguridad estatales se produce lo que Daniel Thürer lúcidamente identifica como “una privatización del Estado o, en realidad, su criminalización, en la que los ‘funcionarios’ están implicados en el comercio de estupefacientes y el tráfico de armas. Aquí queda destruido el monopolio del poder como función esencial del Estado y la sociedad vuelve a su situación primitiva de *bellum omnium contra omnes* postulada por Hobbes.”⁷

Asimismo un componente que es necesario identificar para comprender la gravedad de estos conflictos es destacado por Thürer: “el salvajismo y la intensidad de la violencia empleada”, concluyendo luego correctamente que “estos conflictos internos están caracterizados por una dinámica propia muy impredecible y explosiva, así como por una radicalización de la violencia, cuya irracionalidad contrasta manifiestamente con el uso de la fuerza militar, dirigida políticamente y escalada.”⁸ En esta parte, debe destacarse que estos conflictos internos eventualmente pueden mudar hacia conflictos internos internacionalizados haciéndose más compleja la aplicación del derecho internacional humanitario.

Otra característica que expresa François Bugnion es que “la multiplicación de facciones y grupos armados se traduce en el desmoronamiento de todos los servicios públicos [...], debiéndose tener en cuenta funestas consecuencias que este hecho significa para la población civil”.⁹

Finalmente, expondremos una característica que fluye del Documento Preparatorio del CICR para la 1ª Reunión Periódica sobre el Derecho Internacional Humanitario realizada en Ginebra a mediados de enero de 1998, al poner en relieve que, al colapsar la autoridad política del estado, los enfrentamientos armados subsecuentes revisten un carácter marcadamente anárquico, consiguiendo a partir de esta situación de caos total, desapareciendo la disciplina en las tropas, emergiendo una multitud de milicias, facciones o clanes armados y pudiéndose llegar a extremos en los cuales cada combatiente sea su propio jefe, situación dramática que se detallará más adelante, y que dificulta supremamente la difusión y la observancia de las normas del DIH.

3 - LOS CONFLICTOS DESESTRUCTURADOS Y LA APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Un aspecto primordial a tener en cuenta en este punto se refiere a la responsabilidad internacional de los Estados. En este aspecto coinciden muchos autores y el propio Comité Internacional de la Cruz Roja respecto a que los actos más execrables implican siempre la responsabilidad de un Estado o de un grupo organizado. A partir de esta situación quedaría perfectamente establecido que los Estados “desestructurados” continúan siendo reconocidos como Estados y por tanto sujetos de Derecho Internacional; consecuentemente, se encuentran plenamente vigentes las obligaciones emanadas de los tratados internacionales de los cuales son partes.

Por lo tanto, aún si las estructuras estatales se encuentran colapsadas y tal como ha sostenido reiteradamente la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en una serie de documentos respecto a la responsabilidad de los Estados, relativos a la atribución al Estado de ciertas conductas llevadas a cabo ante la falta de representantes estatales, “Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas ejercía de hecho atribuciones del poder público en ausencia o defecto de las autoridades oficiales y en circunstancias tales que requerían el ejercicio de esas atribuciones.”¹⁰

Sin embargo y tal como podrá inferir el lector, dadas las características y móviles de los conflictos desestructurados, los problemas para la aplicación del

Derecho Internacional Humanitario a este tipo de conflictos armados resultan particularmente complicados frente a lo que François Bugnion vislumbra como la “la aparición de nuevos actores que no aceptan estar obligados por el Derecho Humanitario.”¹¹ Sin embargo, de entrada se dirá, concordando con varios tratadistas sobre el tema, que la clave al respecto se encuentra en el artículo tres común a los Cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.

Sobre este punto se citará a Bernard Oberson quien argumenta con plena convicción que

el artículo tres común se impone a todos los grupos armados, sublevados o no, para que respeten a quienes hayan depuesto las armas y a quienes no participen en las hostilidades, por ejemplo, las personas civiles[...] las cuestiones esenciales con respecto a la aplicabilidad del artículo 3 en los conflictos “desestructurados” son: a) por una parte saber si las fracciones que actúan en este tipo de conflicto son “partes en conflicto” y, b) por otra parte, determinar si las hostilidades entre esas facciones tienen la intensidad y la forma de un conflicto armado.¹²

Así, el artículo tres común que constituye un miniconvenio central para el DIH, en el cual se establecen mínimos de humanidad para los casos de conflictos armados no internacionales que se desarrollen en el territorio de los Estados Partes. Señalándose luego una condición esencial de este formidable dispositivo jurídico multilateral en cuanto que cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar como mínimo, para enumerar a continuación un conjunto de personas protegidas. Estableciendo también una serie de prohibiciones y obligaciones con respecto a estas personas protegidas, entre las que se estipula: no a atentados contra la vida y la integridad personal, no a la práctica de la tortura, no a la toma de rehenes, exigencias de garantías referidas al principio del debido proceso, trato humano para prisioneros, heridos y enfermos. En esta parte debemos recordar que las reglas del Derecho Internacional Humanitario que regulan los conflictos armados internos, en este caso el artículo tres común, hacen responsables de su cumplimiento por igual a los Estados como a las facciones, a los grupos o a los individuos.

En este orden de ideas queda perfectamente claro que el artículo tres común, tal como razona Thürer, con quien se debe estar de acuerdo, precisa que

Por consiguiente, cuando se analiza la posible pertinencia del derecho internacional humanitario en los conflictos armados en “Estados desestructurados”, pensamos primordialmente en el artículo tres común a los cuatro convenios de Ginebra de 1949. A diferencia del Protocolo II, esta

disposición no tiene la intención exclusiva de aplicarse a situaciones de guerra civil, en las que fuerzas rebeldes se enfrentan al Gobierno para tomar el poder para sí mismas o para escindirse del Estado. Los conflictos entre grupos de la misma población caen también en el ámbito de aplicación del artículo 3. Al mismo tiempo, hay que tener presente que, de conformidad con los términos de esta disposición, los enfrentamientos deben haber alcanzado el umbral de “conflicto armado” y que la disposición misma es sólo aplicable a las partes en conflicto. No obstante, estas exigencias han de entenderse en un sentido amplio cuando se trata de su aplicación práctica.¹³

Asimismo, el Consejo de Seguridad en reiteradas resoluciones ha instado a todas las partes involucradas en estos conflictos a respetar el Derecho Internacional Humanitario, reconociendo implícitamente que las hostilidades relacionadas con la desintegración del Estado constituyen conflictos armados y que las tragedias provocadas por los conflictos desestructurados configuran una amenaza para la paz mundial, dentro de los presupuestos del artículo 39 de la Carta de San Francisco.

Por su lado, la Corte Internacional de Justicia en 1986, en el caso relativo a actividades militares y paramilitares dentro y contra Nicaragua, dejó debidamente establecido que las disposiciones del artículo tres común, en la medida que reflejan “consideraciones elementales de humanidad”¹⁴, se aplican no sólo en caso de conflicto armado sino en toda situación en virtud del Derecho Internacional Consuetudinario. Así pues, no cabe duda de que las normas del artículo tres común se aplican en los casos de “conflictos desestructurados”. Por lo tanto, al ser aplicables estas disposiciones, todas las personas pertenecientes a una facción o a un grupo tienen la obligación de respetarlas.

4 - ACERCA DE LOS DESAFÍOS Y DILEMAS PARA IMPLEMENTAR EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN LOS CONFLICTOS DESESTRUCTURADOS

Podría pensarse que estando muy claro cuáles son los dispositivos del derecho internacional humanitario aplicables a los conflictos desestructurados el asunto estaría resuelto. Lo cierto es que, teniendo en

cuenta las particulares características de estos enfrentamientos, descritas concisamente líneas arriba, los problemas para su aplicación eficaz o implementación efectiva resultan muy difíciles y riesgosos. Esto porque, tal como se expresó anteriormente, aparecen actores que no aceptan estar obligados por el Derecho Internacional Humanitario y que en muchos casos no reconocen la inmunidad de los funcionarios de la Cruz Roja Internacional y de la Media Luna Roja. En buena cuenta las organizaciones humanitarias ya no encuentran interlocutores válidos.

En relación a toda esta problemática Oberson admite que

la aplicación de ese derecho es más difícil en este tipo de conflictos. La falta de disciplina de algunos contendientes, el armamento en poder de la población civil como consecuencia de la proliferación de armas, la cada vez más confusa distinción entre combatientes y no combatientes, [...] en este tipo de situaciones hay que desplegar esfuerzos para dar a conocer el derecho humanitario. Por supuesto, el hecho de conocer mejor las normas de Derecho Internacional Humanitario no va a resolver el fondo que conduce el conflicto, pero puede mitigar sus mortíferas consecuencias.¹⁵

Revisando el ya referido Documento Preparatorio CICR, fechado en enero del 1998, se pueden apreciar cabalmente los problemas que afrontan los miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja en el desarrollo del mandato recibido. Resulta así que

Los agentes humanitarios se ven obligados a multiplicar y a conservar los contactos con cada una de las diferentes facciones y con una multitud de interlocutores, para aprehender el contexto en el cual los agentes humanitarios han de actuar [...] Cuando más fragmentado esté el territorio a causa de la lucha entre facciones, tanto menos la población civil tendrá oportunidades para reconocerse en la facción localmente dominante y, por consiguiente, para poder permanecer en su lugar de origen, lo que ocasiona desplazamientos masivos, tanto en el interior de las fronteras nacionales (desplazados internos) como hacia el exterior (refugiados).¹⁶

En tal sentido, como ya se expresó en la caracterización de este tipo de conflictos, los agentes humanitarios deben afrontar situaciones riesgosas. “En medio del ambiente de desorden, la disciplina de las tropas desaparece y, en los casos extremos, cada combatiente es su propio jefe. La difusión de las normas de comportamiento militar en tales contextos es dificultosa. Con cada vez más frecuencia hay que llegar a un público tan amplio y heterogéneo como sea posible

y convencer a cada individuo por lo que atañe al fundamento del mensaje”.¹⁷

Surge así una consecuencia preocupante en este tipo de conflictos, que pondría en entredicho no solamente los aspectos formales sino el contenido mismo de las actividades de difusión. Resulta entonces aleccionador comprobar que la dinámica que mueve a estos conflictos desestructurados resulta tan poco convencional que termina afectando de manera significativa un mecanismo tan importante como la difusión de las reglas humanitarias.

Más adelante se pone de manifiesto situaciones inquietantes tales como que

La desestructuración de las facciones y sus milicias hacen que la distinción entre combatientes y civiles resulte cada vez más ardua, e incluso imposible. Ello ha planteado siempre un problema en los conflictos internos, en especial porque cierto tipo de guerrilla hacía de su base social – las “masas populares” – una importante base para su combate. En los conflictos “desestructurados”, se agrava este fenómeno, porque las milicias están, en la mayoría de casos, mezcladas con las personas civiles, a menudo sin uniforme ni signo exterior distintivo alguno. Esta situación origina una dificultad suplementaria para las organizaciones humanitarias que cada vez tropiezan con más obstáculos para lograr que solamente civiles se beneficien de la asistencia humanitaria.¹⁸

Otro aspecto muy espinoso para los organismos humanitarios reside en el hecho de “que la anarquía como producto de la desintegración socava los valores que son el fundamento de la acción humanitaria y del Derecho Internacional Humanitario. En este contexto de desestructuración han aparecido intereses, tangibles e inmediatos. Son económicos y coinciden con los intereses personales de los jefes de facción”¹⁹.

En cuanto a las modalidades de provisión de fondos para este tipo de conflictos y su impacto en las acciones humanitarias se hace patente que

Los conflictos internos que durante los años de guerra fría eran frecuentemente financiados desde el exterior tienden más bien actualmente hacia una economía de guerra de tipo autárquico basada en el robo y en el contrabando. Esta situación entraña una fragmentación de los movimientos de guerrilla, que la ayuda exterior había considerado, a menudo artificialmente unidos. Cuando una guerrilla o una facción sólo cuenta para subsistir con el robo y el contrabando, cae en una lógica de la delincuencia, según la cual cada pequeño grupo

y hasta cada individuo actúa por su propia cuenta.²⁰

Se agregaría otra modalidad de recolección de ingresos tal como es el tráfico ilícito de estupefacientes.

Al final, se destacan dos aspectos importantes que deben ser tomados muy en cuenta ante las crisis humanitarias emergentes en el África subsahariana y en el Oriente Medio. “Las organizaciones humanitarias se ven con frecuencia obligadas a sustituir a las estructuras o a los servicios del Estado que ya no existen.[...] Llegada la implosión de las estructuras estatales, aparece una situación paradójica: la acción humanitaria es, a la vez, más necesaria y más difícil, incluso puede resultar imposible.”²¹

Así, el asunto de fondo pasaría por las vías, métodos y mecanismos, con los que cuentan los integrantes de la Cruz Roja Internacional o la Media Luna Roja para implementar el Derecho Internacional Humanitario y garantizar efectivamente los derechos de las personas no involucradas en los combates. En este escenario muchos argumentan que no quedarían otras opciones que las de mediano y largo plazo, tales como las medidas de prevención, los esfuerzos nacionales de implementación. En estas acciones no debería descartarse la posibilidad de difundir las reglas del DIH a través de los medios de comunicación masiva. Ya que como se ha podido apreciar, la difusión presencial de estos principios comportan al interior de la dinámica irracional que configuran estos conflictos, riesgos de una magnitud a veces inaceptable para los agentes humanitarios.

Cabría en este punto considerar pertinente, frente a la actual situación mundial, proponer que la comunidad internacional y la sociedad civil global, en forma similar al “Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos” iniciado en enero de 1995 y que culminará en diciembre del 2004”, asuman y se comprometan en la implementación de un decenio para la educación en la esfera del Derecho Internacional Humanitario.

Un mecanismo represivo y disuasorio debidamente implementado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, teniendo como base los Principios de Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto, y por las sentencias del Tribunal de Nuremberg, es aquel que mediante la célebre Resolución S/RES/827 (1993) del 25 de mayo de 1991 aprueba el correspondiente Estatuto, creando el Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves al Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991, al que sigue en 1994 el establecimiento de un Tribunal similar para reprimir

penalmente las graves infracciones cometidas por individuos contra el DIH en Ruanda.

En este contexto, tribunales internacionales han ventilado casos paradigmáticos que nos permiten contar hoy con una jurisprudencia fundamental relacionada con crímenes execrables cometidos al interior de conflictos desestructurados, tales como el Fiscal contra Tadic alias “Dule”, el Fiscal contra Milan Martić ante el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Fiscal contra Jean-Paul Akayesu, un alcalde de la comuna de Taba en Ruanda acusado de Genocidio, Crímenes contra la Humanidad y violaciones del artículo tres común a las Convenciones de Ginebra ante el Tribunal de Arusha. Estos casos se encuentran estupendamente analizados por Marco Sassoli y Antoine A. Bouvier, en su obra “How Does Law Protect in War?”.

Todos estos grandes esfuerzos de la comunidad internacional para desarrollar la noción de jurisdicción universal y la elaboración de reglas internacionales de procedimiento y prueba desembocaron en julio de 1998 con un acontecimiento que para muchos era un sueño, que se haría realidad a finales del siglo XX con la creación de la Corte Penal Internacional. El Estatuto de Roma cristaliza un amplio catálogo de ilícitos penales, en el que sistemáticamente se incorporan una serie de conductas y prácticas funcionales a los conflictos desestructurados, comprendidos en los artículos 6, 7 y 8 relativos a Genocidio, Crímenes de lesa humanidad y Crímenes de guerra y, eventualmente el Crimen de agresión.

Pese a todos los tropiezos e inconvenientes, principalmente de carácter político, la entrada en funciones de la Corte Penal Internacional ha abierto una nueva etapa en lo concerniente a la responsabilidad penal de los individuos. Implicando que, de aquí en adelante, este órgano jurisdiccional supranacional se convertirá en uno de los ejes para la aplicación y la implementación del derecho humanitario a los conflictos que hasta aquí venimos tratando.

Una de las opciones, o mejor dicho, de los dilemas para la implementación eficaz del Derecho Internacional Humanitario a los conflictos desestructurados es, aunque resulte paradójico, el uso de la fuerza para prevenir o poner fin a las infracciones graves que se cometan contra éste, a través de organizaciones multilaterales universales o regionales. Sin embargo, estas operaciones o campañas militares “humanitarias” son realmente complejas en sus objetivos y métodos. Si se tienen presentes las acciones de este tipo en Bosnia-Herzegovina o no hace mucho en Kosovo, donde los sistemas de armas utilizados para realizar los ataques, al margen que fueran de alta tecnología y del cuidado con los que fueron usados,

causaron un gran número de bajas entre la población civil y graves daños a los bienes e infraestructura civiles, afectando a estos sectores más que a las fuerzas militares contra quienes iban dirigidos.

Cerrando esta parte, resultan muy puntuales las reflexiones formuladas sobre este grave dilema por François Bugnion en cuanto que

no es posible dejarse de interrogar sobre la relación entre los sufrimientos que pretendía evitar esta intervención armada y los que efectivamente engendró el uso de la fuerza. En esta sangrienta aritmética, el análisis no puede limitarse a contabilizar únicamente a las víctimas de la operación. Habrá que tener en cuenta, igualmente, los efectos a más largo plazo, así como los que hubiera ocasionado la inacción, efectos estos imposibles de cuantificar. [...] El empleo del término humanitario para calificar e incluso para justificar el recurso a la fuerza de las armas plantea igualmente preguntas delicadas que no pueden dejar de preocupar a las organizaciones humanitarias cuyas posibilidades de acción dependen del consentimiento de las partes en conflicto.²²

SEGUNDA PARTE

TERRORISMO INTERNACIONAL Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

1 - ANTECEDENTES Y NOCIONES BÁSICAS

Se comenzará esta parte diciendo que el terrorismo y en especial el terrorismo internacional es ante todo un mecanismo de bajo costo para atacar a un adversario sin recurrir a un conflicto abierto. De allí la muy difundida y peligrosa recurrencia a esta práctica que, convertida en estrategia, ha sido llevada en los últimos tiempos a extremos insospechados. Para visualizar a nivel mundial lo extendido del fenómeno se ha considerado conveniente incluir la relación de organizaciones terroristas elaborada por la Oficina Contra el Terrorismo del Departamento de Estado Norteamericano, la cual figura en el cuadro I.

Como se destaca con precisión en el Informe del Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo de agosto del 2002 y que denominaremos en lo sucesivo Informe del Grupo Asesor, “El terrorismo es esencialmente un acto político. Su finalidad es infligir

daños dramáticos a civiles, y crear una atmósfera de temor, generalmente con fines políticos o ideológicos (ya sean seculares o religiosos). El terrorismo es un acto delictivo, pero se trata de algo más que simple delincuencia. Para superar el problema del terrorismo es necesario comprender su carácter político y también su carácter básicamente criminal y su psicología.”²³

En tal sentido y como se resalta en el editorial de la Revista Internacional de la Cruz Roja de septiembre del año pasado,

Al parecer, los ataques del 11 de septiembre fueron planificados, organizados, financiados y ejecutados por una entidad no estatal. Han puesto de manifiesto que ciertos protagonistas, distintos de los Estados –organizaciones pero también individuos–, pueden afirmar su poderío de una manera que hasta el presente era privativa de los Estados[...] se evidencia que se ha superado el modelo según el cual los Estados soberanos son los únicos creadores y sujetos del derecho internacional. La distinción entre derecho internacional y derecho interno se ha vuelto poco clara en numerosos ámbitos entre los que se cuenta el derecho humanitario; los individuos se han convertido en protagonistas importantes del derecho y hacen sentir su influencia en el orden jurídico internacional[...] han aparecido actores no estatales en la escena internacional, bajo formas inéditas, [...] incluyen desde sociedades transnacionales hasta organizaciones humanitarias, desde organismos científicos hasta organizaciones terroristas, caso en el que las fronteras pueden ser, a veces, particularmente difusas.²⁴

Ante una amenaza de tal magnitud uno de los problemas con respecto al terrorismo y en especial respecto al terrorismo transnacional y que en buena cuenta establecería con nitidez las obligaciones de los Estados para afrontar este fenómeno es que hasta la fecha y tal como se señala en el reciente y muy completo Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que en adelante denominaremos Informe de la CIDH, “no ha habido consenso internacional en torno a una definición completa del terrorismo dentro del derecho internacional [...]En el mejor de los casos, como queda reflejado en el artículo 2 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, podría decirse que la comunidad internacional ha identificado ciertos actos de violencia que generalmente constituyen formas particulares de terrorismo.”²⁵ Cabe tener en cuenta sobre esta situación y tal como lo señala Joaquín Alcaide Fernández “[...]la conexión entre terrorismo y las luchas de los pueblos por su libre determinación se erigió en el mayor escollo que ha debido superar la comunidad internacional.”²⁶

Sin embargo, estas divergencias a nivel de la comunidad internacional no han impedido, como se podrá ver más adelante, la estructuración de un conjunto de instrumentos multilaterales para confrontar al terrorismo internacional, que se remonta incluso a la Liga de las Naciones, y que se traducen en un conjunto de resoluciones de las Naciones Unidas que van desde la resolución 3034 (XXVII9), pasando por las resoluciones 40/61, 49/60 y 51/210 hasta arribar a la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, que se constituyó en la reacción jurídica de la comunidad internacional en el marco de la Carta de las Naciones Unidas a los ataques del 11 de septiembre. Esta resolución tanto por el amplio mandato y los alcances que contiene se acerca mucho a un tratado internacional contra el terrorismo que dado el imperativo del momento no era compatible con los procedimientos ordinarios para la elaboración de este tipo de instrumentos. Asimismo, se debe tener en cuenta los 19 tratados universales y regionales que buscan contrarrestar una serie de manifestaciones del terrorismo internacional, los cuales se consideran en el cuadro 2.

Pero, a pesar de estos esfuerzos, el reto planteado por las últimas manifestaciones del terrorismo internacional son de tal envergadura que, como bien señala el Informe de la CIDH

[...]ataques terroristas como los consumados contra los Estados Unidos sugieren que las hipótesis relacionadas con el terrorismo moderno deben de ser revaluadas para reconocer que ciertos grupos terroristas, probablemente con apoyo o aquiescencia de ciertos Estados, han obtenido acceso a recursos financieros y tecnológicos que les permiten operar a escala multinacional y perpetrar actos de destrucción masiva a escala sin precedentes. Estos hechos se han sumado a una evolución en los objetivos de estos mismos grupos de destruir determinadas sociedades a nivel internacional.²⁷

Quedaría entonces perfectamente delineada la complejidad del fenómeno del terrorismo moderno o si se quiere postmoderno, que debe encarar tanto el derecho internacional como el derecho humanitario. Así los grupos terroristas, a partir de ideologías religiosas fundamentalistas, principalmente islámicas, y en lo que constituye una gran paradoja, manejan con gran destreza los mecanismos de la globalización, en especial el gran vehículo de este proceso, como son las telecomunicaciones, pero también herramientas financieras, corporativas y logísticas de última generación.

De esta manera y en un ambiente suprarrealista, los grupos terroristas adscritos al fundamentalismo

islámico utilizan técnicas muy refinadas como la *networking* (conexión de redes), que les permiten coordinar acciones a escala global o el *swarming* (actuar como un enjambre), mecanismo mediante el cual pueden concertar con anticipación las actividades de sus integrantes diseminados en diferentes lugares, para dirigirse de consuno sobre determinados objetivos y luego dispersarse ordenadamente. Las incertidumbres aumentan, si a lo anteriormente explicitado le sumamos la posibilidad que estos grupos accedan a armas de destrucción masivas o tecnologías conexas nucleares, biológicas o químicas.

2 - LAS NUEVAS ESTRATEGIAS DEL TERRORISMO INTERNACIONAL Y LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

Si bien es cierto que los actos terroristas en especial los ejecutados el 11 de septiembre del 2001, deben considerarse como una negación a los derechos humanos y por lo tanto un atentado contra los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, también no es menos cierto que las respuestas de los Estados contra estos ataques terroristas deben respetar las obligaciones internacionales asumidas por éstos en materia de derechos humanos y si fueran militares las relativas al derecho internacional humanitario

En este punto se hace necesario poner de manifiesto que la Carta de las Naciones Unidas, de acuerdo al principio enunciado en su artículo 2.4, proscribire el uso de la fuerza en el derecho internacional contemporáneo. Sin embargo, se deja expedito a los Estados el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva en caso de un ataque armado contenido en el artículo 51 del referido instrumento. Los problemas surgen cuando el supuesto del aludido artículo 51 consideraría que el ataque armado aún de carácter terrorista sea perpetrado tan sólo por otro Estado, que estaría vulnerando los principios de prohibición del uso de la fuerza y de no intervención. En relación a este aspecto y poniendo en evidencia la lógica westfaliana que recorre todo el asunto, Alcaide Fernández deja establecido que “el nudo gordiano de la aplicabilidad o adecuación de la legítima defensa como respuesta al terrorismo internacional radica en sí, y en qué medida, los actos y actividades terroristas, o más precisamente la implicación de un Estado en esos actos y actividades puede considerarse un ataque armado.”²⁸

En este complejo y controversial marco jurídico y doctrinario se producen los devastadores ataques del 11 de septiembre en las ciudades de Nueva York y Washington, perpetrados por la organización terrorista Al Qaeda, un grupo privado con presencia multinacional que, tal como se resalta en el editorial de septiembre de 2002, “son el símbolo mismo de la “guerra asimétrica”: pilotos no profesionales, armados con cuchillos de bolsillo, atacaron a la mayor potencia militar del mundo, que posee un enorme arsenal de armas sofisticadas y de defensas contra misiles y les infligieron graves daños.”²⁹

La comunidad internacional responde, como ya se dijo, mediante la resolución 1373 del Consejo de Seguridad. Sin embargo, el estado afectado considera que no es suficiente. La Administración Bush, alegando el derecho de legítima defensa, que como se ha visto, sólo operaría contra Estados y no contra grupos no estatales, diseña una respuesta militar unilateral de carácter global denominada “guerra contra el terrorismo” que, en buena cuenta, pone en contexto un nuevo tipo de guerra internacional entre individuos o grupos particulares y Estados. Y que en esencia connota que, al tener que enfrentar a una organización terrorista transnacional, conformada por una red de entidad desconocida y considerables recursos financieros, los Estados Unidos pueden llevar esta guerra de características multidimensionales a cualquier parte del mundo, donde sus imperativos de seguridad nacional o simplemente sus intereses de hiperpotencia así lo consideren.

Respecto a esta respuesta militar unilateral, Alcaide Fernández sostiene muy puntualmente que “La legítima defensa difícilmente podría, por tanto, justificar el recurso unilateral de la fuerza para luchar contra el terrorismo internacional. No obstante, dado que las represalias armadas son hoy contrarias al principio de prohibición del recurso de la fuerza y al de no intervención, al ser parte del contenido normativo común a ambos principios, los Estados alegan la legítima defensa para enmascarar medidas que, en realidad, no serían otra cosa que represalias armadas.”³⁰

Esta “guerra contra el terrorismo” se inicia contra Afganistán, cuyo gobierno supuestamente daba refugio a algunas estructuras de Al Qaeda y a su líder Osama Bin Laden, presunto responsable de los atroces eventos del 11 de septiembre. Este país, muy afectado por conflictos de baja intensidad desde los años setentas, era gobernado por un régimen islámico fundamentalista no reconocido por la comunidad de estados. Esta confrontación resulta una expresión nítida de “guerra asimétrica” donde no existe punto de comparación entre los contendientes, la mayor fuerza militar de la historia por un lado contra las precarias milicias Talibán.

Según lo que hasta aquí se expone, se puede apreciar que las nuevas estrategias implementadas por

el terrorismo internacional han puesto en jaque a la comunidad internacional, que hasta ese momento estimaba inviable que actores no estatales estuviesen en condiciones de lanzar con algún éxito ataques armados, perfectamente concertados y simultáneos y de una envergadura que no tiene precedentes.

Pero, por otro lado, se dirá finalmente que estas acciones han provocado represalias radicales, a una escala también sin precedentes de los sectores más conservadores del país atacado, poniéndose sobre el tapete aspectos medulares, como deja en claro el Editorial de la revista arriba mencionada

[...] la cuestión del delicado equilibrio entre los intereses del Estado en materia de seguridad y las cuestiones humanitarias.(...) existe el riesgo de que una nueva percepción del equilibrio entre ventajas e inconveniente en la guerra contra el terrorismo modifique el modo en que los estados interpretan el derecho. Para luchar contra enemigos que no son sus iguales, los Estados podrían verse tentados a recurrir a medios de guerra asimétricos y a reintroducir métodos de guerra privada e ilimitada.³¹

Lo cual, como se podrá inferir, ya está afectando las reglas internacionales humanitarias sobre conducción de hostilidades y sobre la protección de las víctimas de la guerra.

3 - LA “GUERRA CONTRA EL TERRORISMO” Y LA APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Tal como se ha venido señalando, las consecuencias originadas por los ataques terroristas perpetrados contra los Estados Unidos de América y la subsiguiente “guerra contra el terrorismo” han significado un duro test respecto a los principios y las normas que conforman el Derecho Internacional Humanitario.

En ese sentido, el ya aludido Editorial señala la magnitud de los desafíos que debe confrontar el DIH al subrayar que

Se puede poner en duda la concepción según los ataques efectuados el 11 de septiembre contra Estados Unidos constituyen un conflicto armado entre ese país y Al Qaeda, pues, aunque causaron la muerte de miles de personas, fueron un acto aislado. Un año después de ese terrible

ataque la situación se ha vuelto más compleja. Los atentados ya no se consideran un hecho puntual, sino parte de un proceso iniciado varios años antes. Pero, como la red terrorista no puede identificarse en un territorio en particular, sino que está activa en todo el mundo a partir de estructuras indefinidas, la lucha contra tal organización y la tarea de determinar el marco jurídico aplicable a este contexto se vuelven complicadas.³²

Sin embargo, iniciadas las represalias armadas, de gran alcance y evidentes connotaciones internacionales, contra los presuntos responsables de los referidos ataques, y tal como se remarca en el editorial de la Revista ICR, “La guerra contra el terrorismo implica varias medidas, además del recurso de la fuerza. No obstante si se hace bajo la forma de una operación militar, está regida por el Derecho Internacional Humanitario”. Lo cual es absolutamente coherente con el hecho que el Derecho Internacional Humanitario en tanto que *jus in bello* se aplica a los conflictos armados, al margen que éstos sean lícitos o no, tanto respecto al desarrollo de las hostilidades como prestando asistencia y apoyo humanitario a las víctimas de la guerra.

En esta parte, debemos recordar un aspecto importante, como bien se señala en el Informe de la CIDH, “el derecho internacional en materia de derechos humanos rige directamente el comportamiento de los Estados y de sus agentes. En consecuencia, ciertas violaciones de tales normas por el Estado pueden implicar la responsabilidad de éste. El Derecho Internacional Humanitario también rige el comportamiento de los Estados y de sus agentes, pero, además, el de los actores que no son Estados, pues se aplica igualmente y obliga a todas las partes en el conflicto.”³³

Así, en el desarrollo de los asimétricos combates en Afganistán, que pusieron al descubierto las enormes diferencias entre los adversarios, se les reconoció a los integrantes de las milicias Talibán, con muchos reparos, el principio de igualdad de los beligerantes no así a los miembros de Al Qaeda por considerarlos terroristas. Esto pese a haberse producido duros enfrentamientos armados que involucraron a las tropas estadounidenses o a sus aliados afganos con combatientes del referido grupo. El móvil resultaría evidente, los norteamericanos no querían tener ningún tipo de ataduras para interrogar a los detenidos y disponer libremente el lugar y las condiciones del confinamiento, lo cual no hubieran podido a hacer en ningún caso de aplicarse las Convenciones de Ginebra. Consecuentemente, los miembros de Al Qaeda que enfrentaron a los norteamericanos no son considerados ni como prisioneros de guerra, ni “combatientes ilegales” ni

civiles, quedando insólitamente sin definirse su *status* jurídico, siendo trasladados a la base militar de Guantánamo-Cuba y a otras instalaciones militares. Sin embargo, no debe perderse de vista que los Estados Unidos de América son parte de los Convenios de Ginebra de 1949; consecuentemente, tienen obligaciones que cumplir al respecto, como ya vimos anteriormente.

Sobre este tema Hans-Peter Hasser, conocido experto sobre el tema, en su muy reciente trabajo titulado “Acts of terror, “terrorism” and international humanitarian law”, realiza una interesante retrospectiva histórica que nos permite tener una visión más amplia sobre la situación antes descrita, resaltando que

En verdad, los Estados Unidos tuvieron que resolver problemas similares durante la Guerra de Vietnam donde el personal capturado perteneciente bien a las fuerzas armadas de Vietnam del Norte o los miembros del Vietcong no reconocidos como combatientes por el derecho de guerra. El comando militar estadounidense en Vietnam adoptó los siguientes lineamientos: el personal militar capturado perteneciente a las fuerzas armadas de Vietnam del Norte fueron considerados bajo el *status* de prisionero de guerra; de acuerdo a la Tercera Convención de Ginebra, los miembros de unidades de la guerrilla del Vietcong fueron tratados como prisioneros de guerra –aunque sin ser considerados con el *status* de prisionero de guerra definido en la Tercera Convención de Ginebra– a condición que ellos fueran capturados comprometidos en una operación militar y, al mismo tiempo, estuvieran portando sus armas abiertamente. Ellos fueron considerados como “combatientes ilegales” reconocidos como personas que tomaban parte en las hostilidades. El uso de uniforme no era requisito para los lineamientos estadounidenses. Un Vietcong capturado cuando lanzaba una granada a un café del centro de Saigón era entregado a las autoridades vietnamitas para ser procesado como criminal o “terrorista”.³⁴

Contrastando lo consignado en la cita anterior con la posición asumida en meses pasados por el comando militar norteamericano en Afganistán, de no aplicar las reglas humanitarias, quedando en suspenso el *status* jurídico de muchos de los combatientes capturados como consecuencia de la “guerra contra el terror”, bien vale mencionar el Informe de la CIDH en el apartado que sostiene “sujeto a excepciones muy limitadas, las normas del Derecho Internacional Humanitario no son derogables. En consecuencia, los estándares mínimos prescritos en el marco del Derecho Internacional Humanitario no pueden ser suspendidos.”³⁵

En tal sentido no queda otro camino que coincidir con Gasser que la califica de asombrosa. Esta posición del Estado Norteamericano vulnera un precedente compatible con las obligaciones emanadas del derecho humanitario y de la costumbre humanitaria. Paralelamente a los hechos expuestos queda también establecido que el Derecho Internacional Humanitario no es un impedimento para combatir eficazmente a las diferentes manifestaciones terroristas, al constatar que la Tercera y Cuarta Convenciones de Ginebra ofrecen una serie de categorías que permiten establecer correctamente el *status* de los participantes en un conflicto armado.

Así, cuando Estados Unidos reclaman nuevas normas de Derecho Internacional Humanitario que le permitan combatir con eficacia al terrorismo, pero sin aportar ninguna propuesta concreta, debe tenerse en cuenta que muchas normas que podrían perfectamente aplicarse en las actuales circunstancias ya se encuentran diseñadas y en plena vigencia, como es el caso del Protocolo Adicional Primero de 1977, en especial de su artículo 75 relativo a garantías fundamentales respecto al trato que les debe ser dispensado a las personas en poder de una parte en conflicto. Es pertinente indicar sobre este punto que el Protocolo Adicional I hasta la fecha no ha sido ratificado por dicho Estado.

La importancia fundamental del Protocolo Adicional Primero en los actuales enfrentamientos entre estados y actores no estatales es puesta de manifiesto en el Informe de la CIDH que sobre el punto sostiene

La Comisión también considera crucial a esta altura la importancia de determinar el *status*, dentro del Derecho Internacional Humanitario de las personas que participan en la violencia terrorista en el contexto de conflictos armados internacionales, pues es de ese *status* que derivará la *lex specialis* de las protecciones del Derecho Internacional Humanitario para esas personas. Específicamente, en los casos en que, en el contexto de un conflicto armado internacional, las personas participen directamente perpetrando actos de violencia terrorista o participando de alguna manera en ésta, pero no reúnan los requisitos de combatientes legítimos porque, por ejemplo no están autorizadas por una parte en el conflicto para participar en las hostilidades, como lo dispone el artículo 4 del Tercer Convenio de Ginebra, pueden ser correctamente consideradas combatientes ilegítimos. Si bien, como consecuencia de lo anterior, estas personas no calificaran para tener las protecciones del Tercer y Cuarto Convenio de Ginebra, tendrán no

obstante el derecho a las normas mínimas de protección previstas en el artículo 75 del Protocolo Adicional I.³⁶

Finalmente, se expondrá un hecho que en toda esta parte se ha tratado de dejar perfectamente establecido y que Hans Gasser resume de manera muy solvente: “El escrupuloso respeto del Derecho Internacional Humanitario en las campañas contra el terrorismo ayuda a fortalecer la determinación de cumplir y acatar el derecho en toda circunstancia [...] El respeto total al Derecho Internacional Humanitario en las operaciones antiterroristas es una contribución positiva para erradicar el terrorismo.”³⁷

A MODO DE CONCLUSIÓN

A lo largo de este trabajo, que trata de aproximarse a un nivel básico, a dos retos o desafíos cruciales que debe afrontar el Derecho Internacional Humanitario en los inicios del siglo XXI, se ha podido entrever la necesidad que este derecho debe ser conocido por todos y que las reglas vigentes sobre la materia deben ser escrupulosamente observadas por los actores tanto estatales como no estatales. En tanto que articula normas mínimas de humanidad creadas para regular la conducción de la guerra y proteger a las personas víctimas de las consecuencias atroces de los conflictos armados, sobre este punto se ha expresado en muchos foros que no vale de nada elaborar nuevas normas, si no se respetan las ya existentes, porque así las cosas nada garantizarían que las nuevas sí fuesen cumplidas.

Por otro lado, el Derecho Internacional Humanitario no es inmutable; si existen nuevas modalidades de conflictos armados, si existen vacíos o zonas grises para su aplicación, como en el caso de los complejos conflictos desestructurados, los conflictos internos internacionalizados o con respecto a las nuevas formas de guerra internacional que enfrentan individuos o grupos particulares y Estados, queda planteada la necesidad de diseñar dispositivos que los regulen. En todos estos casos la comunidad internacional está en plena capacidad de afrontar la tarea, porque los principios que informan al DIH así lo imponen.

Casi al final y por estimar que son muy pertinentes y sobre todo coherentes con lo tratado hasta aquí, se citarán algunos fragmentos de la intervención del Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja Jakob Kellenberger, con ocasión de la XXVI Mesa Redonda de San Remo, en la que sostiene dos aspectos medulares

Pacta Sunt Servanda es un principio básico tradicional del derecho internacional que quiere decir que las obligaciones internacionales contraídas deben cumplirse de buena fe. Según

este principio se debe intentar resolver los retos actuales en el marco jurídico existente, antes de instar a que se modifique. Cualquier otra acción podría despojar al derecho de su misma razón de ser, que es propiciar la conducción de las relaciones internacionales de manera predecible y ordenada [...] me parece legítimo preguntar hasta que punto es aún pertinente la distinción que se hace entre los conflictos armados internacionales y no los no internacionales, habida cuenta de la complejidad de los conflictos armados de hoy.³⁸

Dejando esto perfectamente establecido, Kellenberger concluye afirmando que

Los más de los expertos que analizan los conflictos actuales opinan que, en los principales tratados de Derecho Internacional Humanitario, las normas relativas a la conducción de las hostilidades y a la protección de las personas satisfacen las necesidades básicas de los individuos y de los pueblos atrapados en el torbellino de las guerras actuales. Creemos que estas normas serán pertinentes en las guerras del futuro, puesto que los valores fundamentales que han de salvaguardarse son intemporales.³⁹

Por último, debe quedar delineado, con toda claridad, que el Derecho Internacional Humanitario no puede erradicar el terrorismo. Es la falta de esperanza de justicia lo que crea la atmósfera ideal para que aparezca este complejo y letal fenómeno. Por lo tanto, resulta vital la búsqueda, dentro de plazos razonables, de niveles aceptables de justicia para todos. De igual manera, en el caso de los conflictos desestructurados, que sin duda son de naturaleza política, se hace necesario que la comunidad y la sociedad civil internacionales, concertando esfuerzos, los resuelva integralmente a través de medios políticos.

CUADRO N° 1 RELACIÓN DE ORGANIZACIONES TERRORISTAS EXTRANJERAS

Organización Abu Nidal
Grupo Abu Sayyaf
Brigada los Mártires Al-Aqsa
Grupo Armado Islámico
Asbat Al-Ansar
Aum Shinrikyo
Patria Vasca y Libertad
Grupo Gama' al-Islamiyya
Movimiento de Resistencia Islámico Hamas
Harakat ul-Mujahidin

Hizballah (Partido de Dios)
Movimiento Islámico Uzbekistan (IMU)
Ejército de Mohammed (JEM)
Al-Jihab (Jihab Islámica Egipcia)
Kahane Chai (Kach)
Partido de los trabajadores de Kurdistan (PKK)
Ejército de los Justos (Lashkar-e-Tayyiba)
Liberación de los Tigres de Tamil
Organización Mujahedin-e Khalq (MEK)
Ejército de Liberación Nacional
Jihad Islámica Palestina
Frente de Liberación Palestina
Frente Popular para la Liberación de Palestina
Comando general – PFLP
Al-Qaeda
Ejército Republicano Irlandés (IRA)
Fuerza Armada Revolucionaria de Colombia (FARC)
Núcleo Revolucionario ELA
Organización Revolucionaria 17 de Noviembre
Frente y Ejército de Liberación Popular
Salafist Grupo de Llamado y Combate (GSPC)
Sendero Luminoso
Fuerzas de Autodefensa Unidas de Colombia

Fuente: Oficina de Contraterrorismo del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, Washington DC, 27 de marzo de 2002.

Conforme a acuerdos celebrados entre los gobiernos estadounidense y español en el corto plazo sería incluida en esta relación la organización política vasca Batasuna supuestamente ligada al ETA.

CUADRO N° 2 TRATADOS MUNDIALES O REGIONALES RELATIVOS AL TEMA DEL TERRORISMO INTERNACIONAL

1. Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963. Entró en vigor el 4 de diciembre de 1969.
2. Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970. Entró en vigor el 14 de octubre de 1971.
3. Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal (Canadá) el 23 de septiembre de 1971. Entró en vigor el 26 de enero de 1973.

4. Naciones Unidas, Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General en su resolución 3166 (XXVIII), el 14 de diciembre de 1973. Entró en vigor el 20 de febrero de 1977 (Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1035, pág. 167);
5. Naciones Unidas, Convención internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General en su resolución 34/146, del 17 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de junio de 1983 (Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1316, pág. 205);
6. Organismo Internacional de Energía Atómica, Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, firmada en Viena y en Nueva York el 3 de marzo de 1980. Aprobada en Viena el 26 de octubre de 1979. Entró en vigor el 8 de febrero de 1987;
7. Organización de Aviación Civil Internacional, Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil internacional, hecho en Montreal (Canadá) el 23 de septiembre de 1971, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988. Entró en vigor el 6 de agosto de 1989;
8. Organización Marítima Internacional, Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima. Aprobado en Roma el 10 de marzo de 1988. Entró en vigor el 1° de marzo de 1992;
9. Organización Marítima Internacional, Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental. Aprobado en Roma el 10 de marzo de 1988. Entró en vigor el 1° de marzo de 1992;
10. Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección. Firmado en Montreal (Canadá) el 1° de marzo de 1991. Entró en vigor el 21 de junio de 1998;
11. Naciones Unidas, Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General en la resolución 52/164, del 15 de diciembre de 1997. Entró en vigor el 23 de mayo de 2001;
12. Naciones Unidas, Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, aprobado por la Asamblea General en la resolución 54/109, el 9 de diciembre de 1999. Entró en vigor el 10 de abril de 2002;
13. Liga de los Estados Árabes, Convención árabe sobre la represión del terrorismo Firmada en El Cairo el 22 de abril de 1998. Entró en vigor el 7 de mayo de 1999;
14. Organización de la Conferencia Islámica, Convención sobre la lucha contra el terrorismo internacional. Aprobada en Uagadugú el 1° de julio de 1999. Todavía no ha entrado en vigor;
15. Consejo de Europa, Convención Europea para la Represión del Terrorismo Abierta a la firma en Estrasburgo (Francia) el 27 de enero de 1977. Entró en vigor el 4 de agosto de 1978;
16. Organización de los Estados Americanos, Convención para la prevención y represión de los actos de terrorismo encuadrados como delito contra las personas y actos conexos de extorsión de alcance internacional. Firmada en Washington, D.C. el 2 de febrero de 1971. Entró en vigor el 16 de octubre de 1973;
17. Unión Africana (anteriormente Organización de la Unidad Africana), Convención sobre la prevención y lucha contra el terrorismo. Aprobada en Argel el 14 de julio de 1999. Todavía no ha entrado en vigor;
18. Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, Convención regional sobre la eliminación del terrorismo. Firmada en Katmandú el 4 de noviembre de 1987. Entró en vigor el 22 de agosto de 1988;
19. Comunidad de Estados Independientes. Aprobado en Minsk, el 4 de junio de 1999. Entró en vigor de conformidad con su artículo 22, Tratado de Cooperación entre los Estados Miembros para Combatir el Terrorismo.

Fuente: Informe del Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo, Ciudad de Nueva York, 6 de agosto de 2002.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. “Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo”, Editorial Tecnos, Madrid, 2002.
- ASAMBLEA GENERAL – CONSEJO DE SEGURIDAD, A/57/273, S/2002/875. “Informe del Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo”, 1º de agosto de 2002.
- BOUTROS BOUTROS, Ghali, discurso de clausura del Congreso sobre Derecho Internacional Público en Nueva York, marzo 1995.
- BUGNION, François. “El Derecho Internacional Humanitario puesto a prueba por los conflictos de nuestros tiempos”, Revista Internacional de la Cruz Roja Nº 835, Ginebra, 30 de septiembre de 1999.
- Comentario del Protocolo I del 8 de junio de 1977 adicional a los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, Tomos I y II. Colombia: CICR y Plaza & Janés Editores. Enero 2001.
- Comentario del Protocolo II del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Colombia: CICR y Plaza & Janés Editores. Noviembre 1998.
- COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL, Responsabilidad de los Estados. Proyecto de artículos aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción. Ginebra abril – junio 1998, Nueva York julio – agosto 1998.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos” OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002.
- CONSEJO DE SEGURIDAD Resolución S/RES/1373(2001), aprobada en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001.
- COMTESE, Philippe. “¿Cómo reaccionar ante la nueva vulnerabilidad del personal humanitario?”, Revista Internacional de la Cruz Roja Nº 140.
- Documento preparatorio del Comité Internacional de la Cruz Roja para la primera reunión periódica sobre el Derecho Internacional Humanitario. Ginebra, del 19 al 23 de enero de 1998, “Los conflictos armados relacionados con la desintegración de las estructuras estatales”.
- Editorial de la Revista Internacional de la Cruz Roja, septiembre 2002, volumen 84 Nº 2002.
- Estatuto del Tribunal Internacional para Juzgar a los presuntos responsables de graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia, S/RES/827 del 25 de mayo de 1993.
- Estatuto del Tribunal Internacional para Ruanda, S/RES/955 de noviembre de 1994.
- Estatuto de la Corte Penal Internacional, Estatuto de Roma aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas.
- FRIEDMAN, Thomas L. “The Lexus and the Olive Tree”, New York : Farrar, Straus Giroux 1999.
- GASSER, Hans-Peter. “Acts of terror, “terrorism” and international humanitarian law”. International Review of the Red Cross September 2002, volumen 84 Nº 847.
- GASSER, Hans-Peter. “Prohibición de los actos de terrorismo en el Derecho Internacional Humanitario”, Separata de la Revista Internacional de la Cruz Roja, julio/agosto de 1986.
- KELLENBERG, Jacob. “El derecho Internacional Humanitario al comienzo del siglo XXI”, alocución ante la Mesa Redonda de San Remo sobre problemas actuales en el ámbito del DIH “Los Dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra 25 años después”, 4 de Noviembre de 2002.
- NAQVI, Yasmin. “Doubtful prisoner-of-war status”, International Review of the Red Cross, Volume 84 Nº 847, September 2002.
- OBERSON, Bernard. “Derecho Internacional Humanitario: Respuestas a sus preguntas”, Folleto del Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, 1º de mayo de 1998.
- RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO y otros. “Derecho Internacional Humanitario”, Cruz Roja Española - Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario, Tirant Monografías, Valencia 2002.
- REINARES, Fernando. “Terrorismo y antiterrorismo”, Paidós, Barcelona 2000.

- Principios del Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Nuremberg, tomado del Proyecto de Código de Delitos contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad - Compendio de instrumentos internacionales pertinentes, ONU, A/CN.4/368, 13 de abril de 1983.
- SASSOLI, Marco & BOUVIER, Antoine A. "How Does Law Protect In War?", International Committee of the Red Cross, Geneva, April 1999.
- SWINARSKI, Christophe. "Principales nociones e institutos del Derecho Internacional Humanitario como sistema de protección de la persona humana", Instituto de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1991.
- SOHR, Raúl. "Las guerras que nos esperan", Ediciones grupo 2, Barcelona 2001.
- THÜRER, Daniel. "El Estado desestructurado y el derecho internacional", Revista Internacional de la Cruz Roja, N° 836, 31 de diciembre de 1999.
- WALDMAN, Peter y REINARES, Fernando. "Sociedades en Guerra Civil", Paidós, Barcelona 2001.

NOTAS

1. THÜRER, Daniel. “El Estado Desestructurado”, en Revista Internacional de la Cruz Roja, n° 836.
2. *Ibidem*.
3. OBERSON, Bernard. “Derecho Internacional Humanitario: Respuestas a sus preguntas”, Folleto del Comité Internacional de la Cruz Roja. Ginebra, 1 de mayo de 1998.
4. BUGNION, François. “El Derecho Internacional Humanitario puesto a prueba”, en Revista Internacional de la Cruz Roja, n° 835, 30 de setiembre de 1999.
5. BUGNION, François, *Op.cit*.
6. BOUTROS GHALI, discurso de clausura en el Congreso sobre Derecho Internacional Público, Nueva York, marzo 1995.
7. THÜRER, Daniel. *Op.cit*.
8. *Ibidem*.
9. BUGNION François. *Loc. cit*.
10. ASAMBLEA GENERAL-COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL, Artículo 8 bis, sobre la Responsabilidad de los Estados; Proyectos de artículos aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción, 4 de agosto de 1998.
11. BUGNION, François. *Op. cit*.
12. OBERSON, Bernard. *Op. cit*.
13. THÜRER, Daniel. *Op.cit*.
14. INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, Judgement of 27 June 1986, Nicaragua v. USA.
15. OBERSON, Bernard. *Op.cit*.
16. CICR Documento Preparatorio para la Primera reunión periódica sobre el DIH: “Los Conflictos armados relacionados con la desintegración de las estructuras del Estado”, en Revista Internacional de la Cruz Roja, n° 835, enero 1998.
17. *Ibidem*.
18. *Ibidem*.
19. *Ibidem*.
20. *Ibidem*.
21. *Ibidem*.
22. BUGNION, François. *Op.cit*.
23. ASAMBLEA GENERAL-CONSEJO DE SEGURIDAD “Informe del Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo”, Nueva York, 1 de agosto de 2002.
24. EDITORIAL, en Revista Internacional de la Cruz Roja, vol. 84, n° 847, setiembre 2002.
25. CIDH, “Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos”, OEA/SER.L/V/II.116 Doc.5, 22 de octubre de 2002.
26. ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. “Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo”. Madrid, Editorial Tecnos, 2002.
27. CIDH. *Op.cit*.
28. ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. *Op. cit*.
29. EDITORIAL RICR. *Op. cit*.
30. ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. *Op. cit*.
31. EDITORIAL RICR. *Op. cit*.
32. *Ibidem*.
33. CIDH Informe. *Op.cit*.
34. GASSER, Hans-Peter. “Acts of terror, terrorism and international humanitarian law”, en International Review of the Red Cross, vol. 84, n° 847, September 2002.
35. CIDH Informe. *Op. cit*.
36. *Ibidem*.
37. GASSER, Hans-Peter. *Op. cit*.
38. KELLENBERGER, Jacob. “El Derecho Internacional Humanitario al comienzo del siglo XXI”. Alocución ante la Mesa Redonda de San Remo, sobre problemas actuales en el ámbito DIH: “Los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra 25 años después”, noviembre de 2002, en www.icrc.org.
39. *Ibidem*.